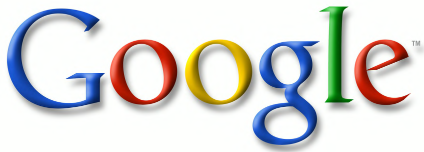
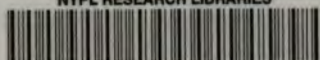
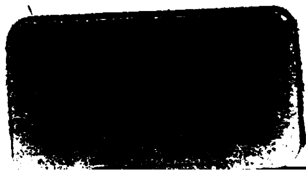








(Dubois-R[illegible])

[illegible]

Pa

Doc

La

soun

D

Paul Dubois
Avocat
Docteur en Droit

La Représentation Proportionnelle soumise à l'expérience Belge

BRUXELLES
MISCH & THRON, EDITEURS
68, RUE ROYALE, 68

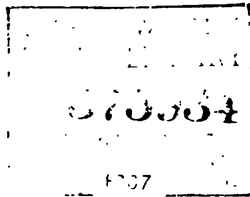
La Représentation Proportionnelle

Paul Dubois
Avocat
Docteur en Droit

La Représentation Proportionnelle soumise à l'expérience Belge

LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL J.-B. SIREY ET DU JOURNAL DU PALAIS
Ancienne Maison L. LAROSE & FORCEL
22, Rue Soufflot, PARIS, 5e Arrond.
L. LAROSE & L. TENIN, Directeurs
1906

BDG. NO. 497



INTRODUCTION

On a pris la fâcheuse habitude, dans la plupart des pays de démocratie, de refuser aux minorités tout droit de représentation. Et pourtant, la « déclaration des droits de 1789 » ne nous disait-elle pas : « La loi est l'expression de la volonté générale ».

Cette volonté générale, quelle est-elle pratiquement sous le régime majoritaire, en France, par exemple? Voici, à ce sujet, d'intéressantes statistiques dues à l'autorité de M. Emile Macquart (1) et qui ne manquent pas d'éloquence.

Examinant les résultats donnés par les élections législatives de 1902, il en arrive aux chiffres suivants :

Voix représentées.....	5.159.074 soit 46,99 °/₀	des inscrits.
Voix battues..........	3.478.196 soit 31,68 °/₀	—
Abstentionnistes	2.340.760 soit 21,32 °/₀	—

Ces deux derniers chiffres nous fournissent le nombre des voix non représentées, soit 5.818.956 ou 53 °/₀ des inscrits. C'est-à-dire que les 47 centièmes

(1) Emile Macquart. *Comment sommes-nous représentés.* Guillaumin, Paris.

seulement des électeurs, — la minorité, — sont représentés au Parlement. Les 53 autres centièmes ne comptent pas même comme expression numérique ! Une loi votée par la Chambre à l'unanimité n'est l'expression de la volonté que d'une minorité d'électeurs. Que dire, dans ces conditions, des lois et ordres du jour votés à 50, 30, 20, 10 voix de majorité ?

Cet exemple n'est pas choisi à dessein et pour les besoins de la cause. Aussi loin que nous remontons dans notre histoire parlementaire, nous pouvons faire la même constatation. Jamais nous n'avons eu en France qu'un gouvernement de minorité. Les élus de 1877 représentaient 49 °/o des électeurs inscrits ; les élus de 1881, 45 °/o ; ceux de 1885, 43 °/o ; ceux de 1889, 45 °/o ; ceux de 1893, 44 °/o ; ceux de 1898, 45 °/o.

Le régime dit « majoritaire » est donc la seule représentation d'une minorité privilégiée. Et la vraie majorité, par qui va-t-elle être représentée ?

Philosophes, juristes, publicistes ont depuis longtemps discuté la question et en ont même proposé maintes solutions. Mais jusque dans ces dernières années, leurs recherches n'avaient produit aucun résultat pratique. Il fallut qu'un petit pays, plus jaloux que d'autres de son indépendance, montrât aux grandes nations qui l'entouraient ce qu'il entendait par équité en adoptant une réforme qui, à la représentation exclusive de la majorité au parlement, devait substituer la repré-

sentation combinée de la majorité et de la minorité. Chaque parti devait avoir désormais la part de représentation qui lui revenait *suum cuique.* Nous voulons parler de la loi sur la Représentation Proportionnelle des partis politiques, promulguée en Belgique le 29 décembre 1899.

Il serait injuste cependant de ne pas rendre ici un hommage particulier à la Suisse, qui, ayant avant la Belgique expérimenté cette institution, peut en être regardée comme le berceau. Si la Représentation Proportionnelle dans ce pays ne concourt pas encore à l'élection de l'Assemblée fédérale, par contre elle y préside depuis quelques années à l'élection de plusieurs assemblées législatives cantonales. C'est ainsi que Lucerne, Berne, Fribourg l'ont instituée pour les élections communales ; Neufchâtel et Genève pour l'élection de l'Assemblée législative du Canton ; Tessin, Zug, Schwytz, Soleure pour toutes les élections.

Il ne peut être ici question d'étudier la loi belge dans son ensemble. D'autres et de plus compétents nous ont devancé dans cette tâche. Mais on n'a pas encore traité, tout au moins d'une façon complète, les résultats pratiques qu'avait donnés cette réforme chez nos voisins. D'ailleurs, ce n'était pas après une première expérience qu'on pouvait en tirer des conclusions bien probantes. Aujourd'hui il n'en est plus de même : quatre scrutins successifs sont plus que suffisants pour nous édifier sur la valeur de ce nouveau système électoral.

Il nous a semblé, d'autre part, qu'en matière constitutionnelle plus qu'en toute autre, il existait une fâcheuse tendance à vivre en esprit dans un monde forgé plus simple que le réel et à transporter dans les réalités ce que nous suggère l'observation, si l'on peut dire, de ce monde factice. Le caractère abstrait des matières constitutionnelles n'est-il pas d'ailleurs une invitation à oublier les contingences vulgaires pour se laisser vivre dans le monde des idées. Mais ce n'est pas là faire œuvre bien utile, ni bien sage. Que diriez-vous de cet architecte qui édifierait sans avoir éprouvé les matériaux qu'il emploie ?

Il y a souvent loin de la théorie à la pratique. C'est ce que reconnaissait récemment M. Charles Benoist, député de Paris, dans son remarquable rapport sur la Représentation Proportionnelle, déposé au nom du Comité du suffrage universel (1). Et c'est aussi l'explication qu'il donnait des critiques qu'il avait autrefois formulées lui-même contre la Représentation Proportionnelle.

« Ce qui m'excuse à mes propres yeux d'avoir été » si absolu, dit-il, c'est justement que je faisais » alors de la théorie pure et n'avais à faire que » cela. Je recherchais les formes les meilleures et » la meilleure forme de la représentation politique » en soi, ce qu'elle devrait être pour être parfaite

(1) Charles Benoist. Rapport déposé au nom de la Commission du suffrage universel, Chambre des Députés, 8e législature, session de 1905, p. 31.

» et si d'ailleurs elle n'avait à se coordonner ou à
» se subordonner à aucune circonstance de temps
» ou de lieu. Mais descendant de la théorie à la loi
» et de l'idée à l'acte, puisque aussi bien la Repré-
» sentation politique ne saurait exister en soi, à
» l'état abstrait, qu'elle ne vaut que réalisable et
» réalisée, qu'il n'y a jamais eu et que probablement
» il n'y aura jamais de représentation parfaite, que
» loin de s'affranchir des circonstances, la repré-
» sentation devra toujours leur être coordonnée, et
» qu'elle laissera même d'autant moins à désirer
» qu'elle le sera plus exactement ; à ce point de vue
» nouveau qui ne peut pas être celui du philosophe,
» mais tandis que celui du législateur ne peut pas
» être autre, il faut convenir que la plupart des
» arguments opposés à la Représentation Propor-
» tionnelle et repris par nous tout à l'heure pour
» poser la question, deviennent caducs. »

Nous nous bornerons donc à étudier la Représentation Proportionnelle dans ses effets, dans les résultats qu'elle a donnés en Belgique.

Cette étude est, en définitive, le fruit d'une enquête personnelle faite sur les lieux qui nous a permis, d'une part de constater les avantages réels qui ont résulté pour la Belgique de l'application de ce système électoral, et qui nous a permis d'autre part de répondre à l'aide de faits positifs aux nombreuses objections qui avaient été soulevées contre cette réforme électorale avant son introduction dans le domaine du droit public appliqué.

Ce sera notre grande division.

Mais auparavant il nous semble indispensable d'exposer dans un chapitre préliminaire le mécanisme de la nouvelle législation électorale Belge. Ce qui nous permettra, dans le cours de cette étude, d'apprécier en connaissance de cause, et au fur et à mesure qu'elles se présenteront, les différentes modalités qui forment l'ensemble du système de Représentation proportionnelle adopté par nos voisins.

PRÉLIMINAIRES

Le mécanisme de la Représentation Proportionnelle dans le nouveau système électoral belge.

La mise en pratique du système belge nécessite un certain nombre d'opérations électorales que nous allons passer en revue dans ce chapitre.

Après avoir rappelé, pour mémoire, l'organisation des circonscriptions électorales en Belgique, nous étudierons rapidement les règles qui président à la présentation des candidats, au vote, au dépouillement du scrutin, à la répartition des sièges entre les divers partis en présence et enfin à la désignation des élus dans les différentes listes.

1°. — *Les circonscriptions électorales.*

Avant la loi du 29 décembre 1899, les circons-

criptions électorales étaient organisées de la façon suivante :

Le royaume belge était divisé en 9 provinces, subdivisées elles-mêmes en 41 arrondissements administratifs. C'est cet arrondissement qui formait l'unité administrative.

Chaque arrondissement élisait autant de députés qu'il contient de fois 40.000 habitants, autant de sénateurs qu'il contient de fois 80.000 habitants. Dans les circonscriptions où il n'y a pas 80.000 habitants, deux arrondissements se réunissent pour nommer un sénateur.

L'élection se faisait au scrutin de liste, sauf dans les arrondissements où il n'y a qu'un député ou sénateur à élire.

La nouvelle loi devait changer cet état de choses, l'application de la représentation proportionnelle ne supportant pas les circonscriptions uninominales. Mais, pour ne pas blesser des traditions respectables et de sérieux intérêts, on n'a pas osé prendre comme unité administrative la province, sauf à la diviser en arrondissements quand elle était trop populeuse, ce qui aurait eu le mérite de se rapprocher davantage de la proportionnalité. On s'est borné à fusionner les arrondissements trop petits pour supporter l'application de la réforme.

2°. — *La présentation des candidats et le bulletin de vote.*

La *présentation* remplace en Belgique notre

déclaration de candidature. C'est un acte signé par les candidats et par au moins cent électeurs de la circonscription et remis au Président du bureau principal qui n'est autre que le Président du tribunal de première instance, quinze jours au moins avant la date fixée pour l'élection. Chaque électeur ne peut signer qu'un acte de présentation, chaque candidat ne peut se faire inscrire que sur un seul de ces actes.

L'acte de présentation peut contenir en dessous de la liste des candidats effectifs une liste de candidats suppléants qui serviront à remplacer les autres en cas de démission ou de décès. Rien n'empêche d'ailleurs le même nom de figurer simultanément comme candidat effectif et comme candidat suppléant, pourvu toutefois que ce soit sur la même liste.

Cette institution des suppléants est une première modification apportée à la législation précédente. Son but est de respecter davantage la proportionnalité, en supprimant les élections partielles. Mais ce n'est pas là une condition indispensable au fonctionnement de la représentation proportionnelle ; on pourrait par exemple prendre les remplaçants parmi les candidats non élus de la liste. Ce serait en même temps simplifier les opérations électorales.

Mais il y en a une seconde concernant l'ordre dans lequel les candidats d'une même liste figurent sur cette liste. La question est aujourd'hui importante puisque c'est l'ordre d'inscription qui déter-

mine la désignation des élus, et la loi laisse aux *Parrains* le soin d'indiquer l'ordre dans lequel les candidats sont présentés.

Ces présentations serviront au bureau principal à formuler et à faire imprimer le bulletin qui sera remis à chaque électeur au moment de voter, par les soins de l'Administration. Toutes les listes de candidats se trouvent sur le même bulletin dans un ordre déterminé par le sort, les candidatures isolées se trouvant à la fin. Les noms des candidats suppléants suivent dans chaque liste ceux des candidats effectifs. Au-dessus de chaque liste et à côté du nom de chaque candidat, se trouve imprimé un carré noir, percé au centre d'un point blanc (voir fac-simile du bulletin).

3°. — *Le Vote.*

Tout bulletin valable a dans le système belge une triple signification. Il compte d'abord pour une unité au profit d'une liste afin de permettre la détermination proportionnelle du nombre de sièges revenant à chaque parti. Il compte ensuite pour une unité au profit d'un candidat titulaire afin de permettre la désignation, dans chaque liste, des candidats qui profiteront des sièges dévolus à leur parti. Enfin, il compte pour une unité au profit d'un candidat suppléant afin de permettre la désignation dans chaque liste des successeurs éventuels des candidats élus.

Et maintenant comment peut voter l'électeur ?

ARRONDISSEMENT DE BRUXELLES

ÉLECTION DE DIX-HUIT REPRÉSENTANTS, le 27 mai 1900

1	2	3	4	5	6	7	8	9
de Cannart d'Hamale	Merget	Jourdain	Vandervelde	Janson	Nerincx	Huysmans	Theodor	Daens
Petit	Bouhy	Schoonjans	Bertrand	Feron	De Jaer	Lepage	Fichefet	Lambrecht
Delune	Dryon	Piérard	Delporte	Robert	Van der Linden	Hymans	Goffin	Verraes
Van Nerom	Van Doorslaer	Sanders	Cavrot	Morichar	Renkin	Smets	De Fierlant	Niemegeers
Bouckaert	Robion	Van Mosseveld e	Delbastée	Lambiotte	Carton de Wiart	Hanssens	Brabandt	SUPPLÉANTS
Pasque	Van Meerbeeck	Daelemans	Conrardy	Monnoyer	De Lantsheere	Vanderkindere	Halot	Lambrecht
Coduys	Thomas	SUPPLÉANTS	Wauters	Frick	De Bontridder	Goblet d'Alviella	Beyens	Verraes
Le Blanc	SUPPLÉANTS	Baetens	Vanderbruggen	SUPPLÉANTS	Wauwermans	Luppens	vander Straten Ponthoz	Niemegeers
SUPPLÉANTS	Van Doorslaer	Cornil	de Brouckère	Robert	De Coster	Peeters	SUPPLÉANTS	
Petit	Robion	De Donder	SUPPLÉANTS	Moricha	Colfs	SUPPLÉANTS	Goffin	
Van Nerom	Van Meerbeeck		Conrardy	Dumont	SUPPLÉANTS	Monville	vander Straten Ponthoz	
Delune	Thomas		Wauters	Ysewyn	De Bontridder	Hanssens	Halot	
Bouckaert			Vanderbruggen	Vander Elst	Wauwermans	Jacqmain	Beyens	
Pasque			de Brouckère		De Coster	Dewever		
					Colfs	Luppens		
					De Winde			
					Berginse			

Remarquons d'abord qu'il n'a le droit de voter que pour une seule liste et seulement pour un candidat effectif et un suppléant, mais dans la même liste, car en principe il n'a le droit qu'à un vote.

Quatre manières s'offrent à lui pour exprimer son opinion :

1° Ou bien il adhère à l'ordre de présentation et du candidat effectif et du candidat suppléant : dans ce cas il noircira *le point clair central* de la petite case placée en tête de la liste de son choix. C'est l'électeur fidèle qui approuve sans restriction les décisions de son parti. Plus des 9/10 des électeurs donnent ainsi régulièrement leur vote.

2° Ou bien, l'électeur approuve l'ordre des candidatures effectives mais non celui des candidatures à la suppléance : alors il noircira *le point clair* de la case placée en regard du candidat suppléant de son choix, et exprimera ainsi à la fois son adhésion à l'ordre des candidatures effectives et ses préférences pour le candidat suppléant en question.

3° Ou bien, au contraire, l'électeur approuve l'ordre des candidatures suppléantes, mais n'approuve pas celui des candidatures effectives. En noircissant le *point clair* de la petite case placée en regard du nom du candidat effectif X..., il exprimera à la fois son adhésion à l'ordre des candidatures suppléantes et ses préférences pour le candidat X...

4° Ou bien enfin, l'électeur n'approuve ni l'ordre des candidatures suppléantes ni celui des candidatures effectives. C'est X comme titulaire, Y comme

suppléant qui ont ses préférences. Dans ce dernier cas, il pourra noircir deux points blancs sur le même bulletin, l'un vis-à-vis le nom d'un candidat effectif, l'autre vis-à-vis celui d'un candidat suppléant.

En un mot, l'électeur a le choix entre désigner simplement la liste à laquelle il adhère, ou désigner nominativement l'un ou l'autre — ou l'un et l'autre — de ses deux candidats, effectif et suppléant.

Voilà ce qu'il peut faire et voici ce qu'il ne peut pas faire. Après avoir voté en tête de liste l'électeur ne peut, sous peine de nullité, donner un suffrage particulier à tel candidat effectif ou à tel candidat suppléant, non seulement d'une autre liste, mais encore de la même liste. Par le premier vote, en effet, il approuverait l'ordre de présentation; par le second, il le désapprouverait. Il ne peut pas voter pour plus d'un candidat effectif ou suppléant de la même liste ni *a fortiori* de listes différentes. Enfin, il ne peut donner son suffrage à un candidat effectif d'une liste et à un candidat suppléant d'une autre; car ce serait se rallier à deux opinions différentes, ce qui constituerait une contradiction dans sa ligne de conduite.

4°. — *Le dépouillement du scrutin.*

Avant d'examiner les opérations du dépouillement rappelons-nous que chaque bulletin a une double signification : il compte d'une part pour établir les forces respectives de chaque parti, et

d'autre part pour fixer l'ordre de priorité des candidats.

Nous avons vu qu'il existait quatre catégories de bulletins valables : 1° votes en tête de liste ; 2° votes nominatifs pour un candidat effectif ; 3° votes nominatifs pour un candidat suppléant ; 4° votes nominatifs pour un candidat effectif et pour un candidat suppléant de la même liste.

En possession de tous ces bulletins, les membres du bureau vont les répartir entre les différentes listes auxquelles ils sont favorables, en ayant soin de laisser à part les bulletins nuls et les bulletins suspects.

Les bulletins favorables de chaque liste seront eux-mêmes répartis en trois tas : du premier tas feront partie tous les bulletins marqués en tête de liste ; du second, tous ceux marqués uniquement à côté du nom d'un suppléant ; du troisième, tous ceux qui portent un vote nominatif en faveur d'un candidat titulaire, qu'ils contiennent ou non un vote en faveur d'un suppléant.

En supposant qu'il y ait trois partis en présence, les bulletins seront après ce classement répartis sur la table du bureau de la façon suivante.

BULLETINS VALABLES FAVORABLES A LA

LISTE I	LISTE II	LISTE III	
Marqués en tête de la liste 1.	Marqués en tête de la liste 2.	Marqués en tête de la liste 3.	Bulletins suspects.
Marqués uniquement à côté du nom d'un suppléant de la liste 1.	Marqués uniquement à côté du nom d'un suppléant de la liste 2.	Marqués uniquement à côté du nom d'un suppléant de la liste 3.	Bulletins nuls.
Donnant un vote nominatif à un titulaire de la liste 1.	Donnant un vote nominatif à un titulaire de la liste 2.	Donnant un vote nominatif à un titulaire de la liste 3.	

Le paquet de bulletins suspects disparaîtra ensuite quand le bureau aura décidé pour chacun d'eux du sort qui leur est réservé.

Quand le classement est ainsi fait, le bureau compte pour chaque liste le nombre de bulletins qui confirment l'ordre de présentation des candidats titulaires, c'est-à-dire qu'il fait la somme de ceux marqués en tête de liste et de ceux qui sont marqués à côté du nom d'un suppléant. Le total des

deux tas est la somme des *votes de listes* qu'ils inscrivent au procès-verbal. Mais pour connaître le total des votes favorables à la liste I, il faut encore compter le troisième paquet qui contient des votes nominatifs en faveur d'un titulaire.

Le bureau passe ensuite au calcul des voix personnellement acquises aux divers candidats. Prenant le second paquet, c'est-à-dire celui des bulletins personnellement attribués aux candidats suppléants, il en fait des tas séparés et inscrit au tableau de dépouillement le nombre de bulletins revenant à chacun. Même opération pour le troisième paquet contenant les votes nominatifs attribués aux divers candidats effectifs et aux divers candidats suppléants. Mais, comme le nombre en est souvent considérable et comme un certain nombre d'entre eux contiendra deux votes, l'un pour un candidat effectif, l'autre pour un candidat suppléant, il ne peut plus être question de tas séparés pour chaque candidat, on se livrera ici au pointage.

Cette opération terminée, le bureau additionnera le total des voix recueillies par chaque candidat titulaire et suppléant et les inscrira au tableau inséré au procès-verbal.

Quand ces opérations se seront répétées pour chaque liste, on en inscrira le résultat sur un tableau qui sera transmis au bureau principal. Ce tableau sera divisé pour chaque liste en trois colonnes : dans la première sera l'indication du total des *votes de listes*, dans la seconde, le chiffre des

votes nominatifs recueillis par chaque candidat titulaire, dans la troisième, la somme des voix personnellement obtenues par chaque suppléant.

5°. — *La répartition des sièges.*

Et maintenant, quel sera le rôle du bureau principal ? Ce sera précisément à lui qu'incombera le soin de répartir les sièges entre les différents partis. Pour cela il n'aura dans la liste n° 1 par exemple, qu'à additionner à la somme globale des votes comptés au profit de cette liste dans la première partie des tableaux, les votes personnels recueillis par chacun des candidats titulaires de la même liste et mentionnés dans la deuxième partie des tableaux ; le chiffre obtenu sera précisément le nombre de suffrages attribués à la liste n° 1.

Les chiffres mentionnés dans la troisième partie des tableaux et indiquant les votes attribués aux candidats suppléants seront laissés de côté, puisqu'ils figurent déjà soit dans la première, soit dans la deuxième partie du tableau.

Une fois déterminé le nombre de voix obtenues par chaque parti, il s'agit de répartir les sièges entre les listes concurrentes, suivant une proportion mathématique.

De nombreux systèmes s'offraient au législateur belge qui finalement s'est prononcé en faveur du procédé du commun diviseur de M. d'Hondt. Il consiste à diviser le nombre de voix obtenues par chaque liste par un diviseur tel que la somme des

quotients entiers soit égale au nombre de sièges à pourvoir, en d'autres termes il s'agit de mesurer exactement tous les partis à la même aune.

Or, voici comment raisonne l'auteur de cet ingénieux procédé : si, au lieu de plusieurs sièges à répartir entre plusieurs listes concurrentes, dit-il, il n'y en avait qu'un seul, il serait juste d'attribuer ce siège à la liste qui a obtenu le plus de voix. Mais il y a un deuxième siège à pourvoir. Il convient donc de l'attribuer à la liste qui vient en seconde ligne, à moins que le total des voix de la première liste divisé par deux ne soit supérieur à l'effectif complet de la deuxième liste, auquel cas il faudrait lui attribuer encore ce deuxième siège en l'air. S'il y a un troisième siège à pourvoir, on pourra le donner à la liste qui vient en troisième ligne à moins que la division par trois du chiffre total de la première liste ne donne un chiffre supérieur au total des voix de la troisième liste et ainsi de suite pour les 4me, 5me et 6me sièges.

Ainsi est-on amené à diviser le chiffre de suffrages obtenus par chaque liste successivement par 1, 2, 3, 4, etc., et à ranger les divers quotients ainsi obtenus par ces divisions selon leur ordre d'importance. Il reste à distribuer les sièges en donnant le premier à la liste qui fournit le premier quotient et ainsi de suite jusqu'à ce que tous les sièges soient pourvus. Le dernier quotient pourvu est le quotient électoral réel, c'est-à-dire le nombre de voix qui doivent être réunies par les opinions en présence, une fois pour

avoir droit à un siège, deux fois pour avoir droit à deux sièges, etc.

Exemple : Une circonscription a onze représentants à élire.

Quatre listes obtiennent 11.000 voix.

La liste A obtient 6.498 voix.
La liste B obtient 2.502 voix.
La liste C obtient 1.499 voix.
La liste D obtient 501 voix.

S'il n'y avait qu'un siège à attribuer, on le donnerait à la liste A qui obtient le plus grand nombre de suffrages. Mais il y en a plusieurs. On attribuera donc le second siège à la liste B qui vient en seconde ligne, à moins que le total de la liste A divisé par 2 ne donne un chiffre supérieur au total de la liste B : ce qui est ici le cas, et ainsi de suite...

On opère donc la division par 1, 2, 3, 4, etc., des chiffres obtenus par chaque liste. On obtient ainsi :

Liste A.	Liste B.	Liste C.	Liste D.
6.498	2.502	1.799	501
3.249	1.251	549	250
2.166	834	499	
1.624	625		
1.299	500		
1.083			
928			
812			

Rangeons ces différents quotients par ordre d'importance jusqu'à concurrence de onze, nombre de sièges à pourvoir, nous aurons ainsi :

6.498	(Liste A.)	
3.249	(Liste A.)	
2.502	(Liste B.)	
2.166	(Liste A.)	
1.799	(Liste C.)	
1.624	(Liste A.)	
1.299	(Liste A.)	
1.251	(Liste B.)	
1.083	(Liste A.)	
928	(Liste A.)	
834	(Liste B.)	**834** est le quotient réel.

En conséquence :

La Liste A obtient	7 Représentants.
La Liste B obtient	3 Représentants.
La Liste C obtient	1 Représentant.
La Liste D obtient	0 Représentant.
	—
Total :	11 Représentants.

6°. — *La désignation des élus.*

Après avoir réparti les sièges à conférer entre les différentes listes, il reste à désigner dans chaque liste les candidats à qui seront dévolus les mandats. S'il y a autant de mandats à conférer que de candidats titulaires, la question se résout d'elle-même : chacun obtiendra un siège, tous seront élus.

S'il y a plus de mandats à conférer que de candidats titulaires, le ou les premiers élus parmi les suppléants seront immédiatement investis de ce ou ces mandats.

Mais ce qui sera le cas le plus fréquent, s'il y a plus de candidats que de sièges à attribuer à la liste, comment se fera le choix ?

Le choix se déterminera par l'application des deux règles suivantes : les sièges seront attribués aux candidats qui auront obtenu le plus grand nombre de voix ; à égalité de suffrages l'ordre de présentation prévaudra.

Donc est élu tout candidat qui aura obtenu le diviseur électoral et parmi les autres ceux qui auront obtenu le plus de voix. Les bulletins marqués en tête de liste sont censés confirmer l'ordre de présentation : ils seront donc attribués d'abord au premier candidat inscrit jusqu'à ce qu'il ait atteint le diviseur électoral, le surplus au second et ainsi de suite jusqu'à épuisement. Ces votes de liste retombent donc ainsi en cascade sur le premier, le second, le troisième candidat, etc. Chacun ne retient que la quantité de suffrages nécessaires pour se faire élire, et laisse retomber le surplus sur le candidat qui le suit.

Le dernier siège pourvu appartient à celui qui a le plus de voix, par conséquent un grand nombre de votes nominatifs peut faire monter un candidat placé en queue de liste.

Prenons un exemple pratique d'application dans

l'élection de Bruxelles de 1900. La liste catholique avait recueilli 89.964 suffrages, parmi lesquels on comptait 72.580 votes de liste et 17.384 suffrages nominatifs distribués entre les dix candidats titulaires de la manière suivante :

MM. Nerincx	438
De Jaer	217
Van der Linden	328
Renkin	397
Carton de Wiart	419
De Lantsheere	810
De Bontridder	1.111
Wauwermans	393
De Coster	2.842
Colfs	10.430

Aucun candidat n'avait atteint avec ses seuls votes personnels le diviseur commun qui était de 10.794. Il faudra donc reporter les 72.580 votes de liste sur chacun des candidats jusqu'à concurrence pour chacun de ce diviseur de 10.794. On suivra l'ordre de présentation.

Ainsi MM.

		voix personnelles		suffrages de liste
Nerincx	qui a obtenu	438	retiendra	10.356
De Jaer	»	217	»	10.577
Van der Linden	»	328	»	10.466
Renkin	»	396	»	10.398
Carton de Wiart	»	419	»	10.375
De Lantsheere	»	810	»	9.984
De Bontridder	»	1.111	»	9.683

A ce moment restent 741 suffrages de liste : ajoutés aux 393 voix personnelles de M. Wauwermans, ils nous donnent un total de 1.134 voix, tandis que M. de Coster en a 2.842 et M. Colfs 10.430. C'est donc à ce dernier qu'est dévolu le huitième siège revenant à la liste catholique.

Cette même opération se répétera pour la désignation des suppléants. Mais ici la somme des votes emportant adhésion à l'ordre de présentation des suppléants ne figure plus directement dans les tableaux de dépouillement. Mais elle s'obtiendra facilement en retranchant de la totalité des votes attribués à une liste la somme des votes nominatifs donnés à ses candidats à la suppléance.

Tel est le mécanisme du système électoral appliqué dans les élections belges depuis le 27 mai 1900.

Ce système de représentation proportionnelle s'il présente beaucoup d'avantages a peut-être aussi ses inconvénients. Mais nous ne voyons pas par quel autre il pourrait avantageusement être remplacé. Comme le prouvera la suite de cette étude, il a donné en Belgique d'excellents résultats, et il est peu probable qu'à part quelques petites modifications on ne songe d'ici longtemps à le réformer.

PREMIÈRE PARTIE

L'EXPÉRIENCE BELGE

ET

LES BIENFAITS DE LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

L'expérience belge, avons-nous dit, a une double signification. Elle prouve d'abord les bienfaits de la Représentation Proportionnelle. Elle enlève ensuite tout fondement aux griefs des adversaires de la réforme, nombreux avant son application.

Cette première partie sera consacrée au premier de ces deux points. On y verra comment la Représentation Proportionnelle a servi non pas seulement les intérêts du pays, mais aussi les intérêts des partis politiques et ceux des électeurs eux-mêmes.

I. — La Représentation Proportionnelle a servi les intérêts du pays. N'est-ce pas ce nouveau

régime qui a, en quelque sorte, pacifié la Belgique en lui rendant le calme et la liberté perdus pendant les dernières luttes électorales ? Tous les partis obtenant désormais un nombre de représentants en rapport avec leur importance, la lutte pour la vie n'avait plus à préoccuper les adversaires aux prises. Il ne s'agissait plus pour eux d'être tout ou rien, mais d'être plus ou moins. Dans ces conditions, la violence, la fraude, la corruption perdaient une grande partie de leur intérêt.

Autre avantage pour le pays. La Représentation Proportionnelle a empêché que la Belgique ne restât divisée politiquement en deux partis, correspondant à peu près à la division des deux langues qu'on y parle, la langue française et la langue flamande. Sous le régime majoritaire, les provinces wallonnes dont le français est la langue n'élisaient guère que des libéraux et des socialistes, alors que les provinces flamandes appartenaient à peu près sans partage aux catholiques. Depuis l'application de la réforme, les catholiques ne sont plus, pour ainsi dire, exclus des provinces wallonnes et réciproquement les libéraux retrouvent des sièges dans les provinces flamandes.

II. — La Représentation Proportionnelle a servi les intérêts des partis. Nous verrons que sans elle, la fraction doctrinaire du parti libéral ne serait pas rentrée au parlement. C'est aussi cette institution qui a fortifié la majorité catholique en la rendant plus stable, tout en donnant aux socialistes

l'espoir de jouer désormais avec l'appui des libéraux quelque rôle sur la scène parlementaire.

Bien plus, le régime nouveau a contribué pour une large part à relever en Belgique la dignité et l'indépendance des partis, qui ne vivaient auparavant que de compromissions fâcheuses et d'alliances immorales.

III. — Enfin la Représentation proportionnelle a servi les intérêts de l'électeur lui-même. Désormais le droit de suffrage ne sera plus pour lui un droit illusoire. Cette réforme en établissant un heureux et juste équilibre entre les partis représentés au Parlement a complété l'œuvre du vote obligatoire en supprimant davantage encore les abstentions, déjà très rares chez nos voisins.

Faut-il ajouter que la Représentation Proportionnelle a contribué pour une large part à l'amélioration du personnel parlementaire. Chaque parti, ayant désormais sa représentation, était certain au moins du succès de ses chefs.

D'un autre côté, leur mandat étant plus stable, les représentants de la nation pouvaient plus efficacement s'adonner à leur véritable rôle, sans être toujours harcelés par le souci de leur réélection.

Telles sont les différentes questions qui seront traitées dans la première partie de ce travail et que nous allons passer successivement en revue dans les chapitres qui suivent.

CHAPITRE PREMIER

La Représentation Proportionnelle a pacifié la Belgique.

L'adoption en Belgique de la Représentation Proportionnelle devait avoir pour premier effet, et a eu pour conséquence, la pacification du pays. Cet heureux résultat nous est confirmé par les différents scrutins qui, depuis 1900, se sont succédé chez nos voisins.

Pourquoi cette réforme devait-elle pacifier la Belgique ? Nous le dirons dans une première section, en montrant que la loi nouvelle permettait d'abord à chaque parti de se retirer de la lutte avec une part de conquête mesurée à sa vraie force, et qu'ensuite elle supprimait presque complètement les scrutins de ballottage, occasions trop souvent de fièvre inutile et de coalitions immorales.

Cette réforme a-t-elle en fait rétabli la paix en

Belgique ? Les différentes élections, qui se sont faites sous le régime nouveau, n'ont-elles pas apporté un démenti à ces prévisions ? C'est ce que nous verrons dans une deuxième section.

SECTION PREMIÈRE

La Représentation Proportionnelle devait pacifier la Belqique

M. A. Desjardins écrivait, dans son beau livre sur *La Liberté de l'État moderne,* ces quelques lignes qui résument admirablement la réponse à notre question : « Le régime actuel, disait-il en » parlant du régime majoritaire, est essentiellement » un régime de combat. Une guerre d'extermi- » nation s'engage entre les deux partis dont l'un » veut à tout prix exclure l'autre. Quand il s'agit de » vaincre ou de mourir, on prend, j'allais dire on » ramasse des armes où l'on en trouve, on garde » peu de scrupules dans le choix, peu de modéra- » tion dans l'emploi des moyens. Chaque fraude, » chaque violence suscite des récriminations

» passionnées et paraissent légitimer des repré-
» sailles. Enfin, la victoire des uns ou des autres
» se termine par la lutte ; elle enfante des haines
» implacables qui jettent le trouble dans la vie
» nationale et paralysent le développement régulier
» des institutions libres. »

La Représentation Proportionnelle, au contraire, permettant à chaque parti de quelque importance d'obtenir dans la répartition des sièges une part mesurée à sa puissance, chacun devait se retirer du combat satisfait. Il n'y aurait plus de vaincus, dépouillés de toute représentation au profit exclusif d'un unique vainqueur. L'issue de la lutte ne devait plus être tout ou rien.

L'enjeu diminuant d'importance, les luttes électorales, sans rien perdre de leur vivacité ni de leur intensité, devaient, sous le nouveau régime, gagner en dignité, en sincérité, en loyauté. L'ardeur malsaine du combat se transformerait en une émulation légitime où les partis renonçant à écraser leurs adversaires, ne chercheraient plus qu'à augmenter leur influence, à acquérir la prépondérance dans la direction des affaires publiques. La lutte, dans ces conditions, devenait un bien, elle était la clause essentielle du progrès.

Comme le disait avec beaucoup d'à-propos M. Naville, en parlant de la réforme électorale, alors qu'il était Directeur provisoire de l'Association Réformiste de Genève :

« Un article de loi n'éteindra pas le foyer naturel

» de nos divisions, mais une bonne loi supprimera » les excitations factices que produit une loi mau- » vaise. Le système actuel n'allume pas le feu de » la discorde, mais c'est un soufflet de forge qui » l'avive incessamment. Arrêtez le soufflet, vous » verrez l'incandescence diminuer aussitôt (1). »

Rien d'ailleurs ne sert mieux les vues des partis extrêmes que l'ardeur exagérée des luttes électorales. Les brusques déplacements du pouvoir sont en complète opposition avec la conception fondamentale d'une politique pondérée. Qu'au contraire, de lentes et importantes modifications dans les dispositions des couches électorales viennent à changer la majorité, et l'on verra bientôt la propagande calme et incessante par les raisonnements et les actes, remplacer dans les partis les artifices, les calomnies et les discours violents de la dernière heure.

La Représentation Proportionnelle avait aussi le grand avantage de supprimer le second tour de scrutin.

Or, n'est-ce pas un fait indéniable qu'au second tour plus qu'au premier, les adversaires en présence disposant de leurs dernières cartouches sont encore bien moins scrupuleux dans le choix des moyens à employer pour triompher, car c'est bien alors qu'il faut vaincre ou mourir. Partout les scrutins de ballottage placent l'élection à la merci du parti non

(1). Ernest Naville : *La Patrie et les partis*. Discours sur la réforme électorale prononcé en 1865.

ballotté, c'est-à-dire du groupe d'électeurs le moins nombreux et généralement du parti socialiste. Cette situation, en Belgique, eût été aussi fatale aux catholiques qu'aux libéraux qui en cas de victoire devenaient, chose peu souhaitable pour eux, les élus des socialistes. Et nous ne parlons même pas des alliances qui se forment entre les deux tours de scrutin.

Ecoutons simplement ce qu'en dit un socialiste, appelé à donner son avis sur le second tour de scrutin (1) dans les élections provinciales de 1900 dans le Hainaut, principale forteresse du socialisme :

« La journée des ballottages, écrivait un repré-
» sentant socialiste, M. Bertrand, peut se résumer
» comme suit : les libéraux ont été élus contre les
» socialistes grâce aux voix cléricales, dans deux
» cantons de Bruxelles et à Soignies. Ils ont été
» élus contre les cléricaux, grâce aux suffrages
» socialistes dans un canton de Bruxelles, à Tirle-
» mont, à Binche et à Lens. Les socialistes, de leur
» côté, ont eu l'appui des voix libérales à Verviers,
» et ils doivent leur élection à Mons et à Huy aux
» votes des cléricaux (2) ».

N'est-ce pas là de l'incohérence?

C'est à la Représentation Proportionnelle que

(1) La loi de 1895 qui établit la Représentation Proportionnelle pour l'élection des assemblées provinciales, ne le fait qu'avec un certain tempérament. On recourt à ce système dans tous les cas où les candidats ne réunissent pas la majorité absolue.

(2) Voir le *Messager de Bruxelles* du 18 Juin 1900.

revient le mérite d'avoir supprimé ces seconds tours de scrutin et d'avoir trouvé, dans l'institution des suppléants, le moyen de remédier à une situation analogue causée par des vacances, démissions ou décès en cours de législature.

Nous ne croyons pas fondé le reproche qu'on a fait au suppléant d'être pour le candidat titulaire un emplâtre, dont il ne peut que difficilement se débarrasser et qui le gêne dans ses moindres mouvements. Rien ne justifie cette tutelle du candidat suppléant sur celui qu'il doit remplacer éventuellement. La mise en pratique de cet organisme nouveau a, d'ailleurs, formellement démenti les prévisions pessimistes des adversaires de la Représentation Proportionnelle à ce sujet.

SECTION II

La Représentation Proportionnelle a de fait pacifié la Belgique

Que l'adoption de cette réforme ait diminué, en Belgique, la violence de la campagne électorale, personne aujourd'hui ne saurait le nier. Il est

incontestable que les luttes politiques, tout en restant très chaudes, ont perdu cette acuité d'autrefois qui, trop souvent, les faisait dégénérer en violences et en émeutes. Les candidats ont pu organiser la propagande, sans que leurs adversaires aient cherché à empêcher ou à troubler leurs réunions. Il n'y a plus eu, entre les partis, accusations réciproques de corruption et de fraude. La presse, durant la périòde électorale, a renoncé entièrement ou presque entièrement aux attaques personnelles et aux manœuvres de la dernière heure, qui, naguère constituaient ses seules armes et étaient la base de toute stratégie électorale.

A Bruxelles, le public a assisté à ce curieux spectacle de la Ligue et de l'Association opérant d'une façon parallèle, sans s'attaquer dans leurs journaux, ni dans leurs meetings. Même entre catholiques et libéraux, entre libéraux et socialistes, la lutte n'a pas atteint le diapason qui la caractérisait sous le régime majoritaire. Comment aurait-il pu en être autrement alors que, dans un grand nombre de circonscriptions, les socialistes qui, pour la Chambre, opposaient leurs candidats aux libéraux, préconisaient ouvertement les candidatures libérales pour le recrutement du Sénat ? (1).

(1) Cette situation peut paraître singulière, mais était due à ce fait qu'un cens d'éligibilité étant exigé des candidats au Sénat, les socialistes devaient, dans bien des cas, renoncer à présenter des leurs dans les circonscriptions où ils avaient peu de chances de succès.

Quant à prouver ce que nous avançons et qui constitue un fait, n'ayant pas eu l'occasion d'assister à une journée d'élection en Belgique, nous devons nous en rapporter à des témoignages.

Voici d'abord une page bien significative de M. Lefèvre-Pontalis, ancien membre de l'Institut, où il nous parle de la première élection Belge sous le régime proportionnaliste, et à laquelle il a assisté :

« Il faut, nous dit-il, avoir été témoin, dans les
» Flandres, de la série d'ovations faites à M. Beer-
» naert et aux candidats portés sur sa liste, pour se
» rendre compte de l'enthousiasme manifesté par
» toute une population groupée en longs cortèges
» et aussi avide d'écouter que d'applaudir avec
» l'accompagnement des fanfares qui les escortaient.
» Il faut avoir vu à Bruxelles la *Maison du Peuple*
» qu'on peut bien appeler le *Palais du Peuple*
» illuminé de toutes parts, avec la multitude qui y
» trouvait place ou qui en occupait les abords, pour
» garder le souvenir de l'entraînement des socia-
» listes en faveur de leurs chefs tels que M. Van
» der Velde qui joue le rôle de grand tribun. Mais
» nulle part on n'aurait pu découvrir le trouble et
» l'agitation dans les rues, parcourues seulement
» par quelques processions du parti socialiste éclai-
» rées de flambeaux, mais aussi pacifiques qu'au-
» raient pu l'être des processions religieuses, de
» telle sorte qu'en dehors des caricatures placardées
» de loin en loin aux lieux ordinaires d'affichage,
» on aurait pu se demander la veille comme le

» lendemain de l'élection si c'était un jour de vote.
» Les passions politiques ne se donnaient cours que
» dans les réunions qui, n'étant presque jamais
» contradictoires, ne donnaient lieu à aucune dis-
» corde, sans que les candidats catholiques, tels
» que M. Carton de Wiart, dans l'un des fau-
» bourgs de Bruxelles, se sentit en rien embarrassé
» quand il se trouvait en présence d'un candidat
» socialiste ou ses partisans. (1). »

Voici d'autre part ce que disait déjà en 1899 un député permanent socialiste de la province de Liége, dans un article publié dans *Le Peuple* du 18 octobre et qui était un commentaire frappant de la prédiction de M. Naville : « L'élection, sous le régime » proportionnaliste, ne sera plus que le temps de » la moisson où chacun recueillera ce qu'il aura » semé (2) ».

Appréciant les résultats qu'avait donnés la Représentation Proportionnelle dans les élections communales, ce député socialiste constatait que ces élections s'étaient passées « dans une accalmie relative ». « Mais, ajoutait-il, nous nous garderons » bien de nous plaindre de ce résultat, car il nous » force à recourir à une autre méthode : moins » d'emballement, mais plus de profondeur et de » caractère sérieux qui ne permettrait pas de

(1) LEFÈVRE-PONTALIS : *les Elections en Europe à la fin du XIXme siècle,* 1902, p. 255.

(2) Ernest NAVILLE. — *La Patrie et les partis.* Discours sur la réforme électorale prononcée en 1864. Article cité plus haut.

» recourir à un superficiel et inutile verbiage, à
» une vaine déclamation mais imposant des démons-
» trations sérieuses, positives, exigeant de la part
» des propagandistes une préparation et un travail
» préalables des plus salutaires et utiles à tous
» égards. »

Il faut même, pour rester impartial, reconnaître avec M. Goblet d'Alviella que « la journée du 27 Mai 1900 (première expérience) a un peu manqué de l'animation qui caractérisait les anciennes luttes électorales et surtout les ballottages (1) ».

D'ailleurs, plus d'un reporter s'en plaignit dans ses comptes-rendus du lendemain.

De l'avis de tous, cette œuvre de pacification accomplie par la réforme nouvelle a donc été complète. Malgré toutes les compétitions qui ont surgi au cours des diverses campagnes électorales et qui n'ont plus laissé, pour ainsi dire, aucun collège sans concurrents, le régime nouveau a considérablement radouci le ton des rapports, sans qu'il en résultât, d'ailleurs, le moindre ralentissement dans l'activité politique, tant restait alléchant pour tous l'appât de quelques sièges de plus à conserver ou à conquérir. Et il est très vrai de dire que les partis se sont assagis, qu'il y a eu une amélioration notable dans les mœurs politiques.

» Nous avons en Belgique, confessait après
» l'élection l'honorable M. Jean van Ryswyck à un

(1) Goblet d'Alviella. — *La Représentation Proportionnelle en Belgique en 1900*, p. 146.

» rédacteur de la Métropole, l'habitude de tout
» exagérer. C'est une détestable méthode de raison-
» nement. L'exagération a envahi toute notre vie
» politique, nos journaux, nos clubs, nos adminis-
» trations, notre Parlement. La Représentation
» Proportionnelle, au contraire de l'exagération,
» est la pondération ; elle est venue assagir, apaiser.»



Il ne faudrait pourtant pas conclure trop vite et voir dans cette ère de paix que traverse actuellement la Belgique une garantie pour l'avenir. C'est sur la question du suffrage plural, tel qu'il a été organisé en Belgique au profit des chefs de famille aussi bien qu'au profit des propriétaires que, probablement dans un temps plus ou moins éloigné, les luttes reprendront à outrance.

Tout semble même le faire craindre quand on voit d'une part la facilité avec laquelle, le parti libéral, chez nos voisins, se traîne lamentablement à la remorque du parti radical ou progressiste ; et quand d'autre part on entend toute la presse socialiste et même radicale fulminer contre ce vote plural dont il faut à tout prix demander l'abolition pour le remplacer par le suffrage universel pur et simple. « Cette réforme, disent-ils, doit être pour-
» suivie sans trêve ni relâche. Ce que nous voulons,

» ajoutent-ils, il nous faut l'obtenir pacifiquement ou
» le prendre par les fenêtres (1). »

Si ces fâcheuses prévisions se réalisaient, la cause n'en serait toujours pas dans l'introduction en Belgique de la Représentation Proportionnelle que, de l'aveu de ses plus farouches adversaires d'autrefois, personne dans aucun parti ne voudrait voir aujourd'hui remplacée.

(1) Voir le *Peuple*, n° du 29 Mai 1900.

CHAPITRE II

La Représentation Proportionnelle a empêché la scission entre les provinces flamandes et wallonnes

La population en Belgique se compose de deux races bien différentes tant au point de vue du langage qu'au point de vue des tendances politiques de leurs habitants.

Les quatre provinces du Nord sont presque exclusivement occupées par les wallons, d'origine celtique, qui parlent le français, tandis que les flamands d'origine germanique, qui forment un peu plus de la moitié de la population du Royaume, se sont cantonnés dans les cinq provinces du Sud.

Or, fait assez curieux, sous le régime majoritaire, les cinq provinces flamandes étaient représentées presque exclusivement par des catholiques, les quatre provinces wallonnes, au contraire, avaient,

sauf quelques exceptions, pris pour les représenter des libéraux ou des socialistes.

Les premiers étaient élus dans les centres agricoles, alors que les autres trouvaient leurs partisans dans les centres de la Wallonnie, plutôt industriels ou miniers.

Il ne faudrait pourtant pas exagérer la situation et aller jusqu'à dire qu'il n'y avait pas de catholiques dans le pays Wallon, pas plus qu'il n'y avait de libéraux dans le pays des Flandres. Mais le système majoritaire n'accordant de représentation qu'aux opinions dominantes, la minorité de ces différentes provinces se trouvaient réduites à néant.

On en était donc arrivé à ce très fâcheux résultat, qu'un antagonisme, de jour en jour plus prononcé, menaçait de diviser la Belgique, le Flamand devenant *a priori* l'adversaire déclaré du Wallon, toute distinction de parti restant même à l'arrière-plan.

C'est ce qui faisait même craindre aux pessimistes une nouvelle scission dans le pays, analogue à celle qui avait eu lieu en 1830 entre la Belgique et la Hollande. Cette tendance séparatiste était, d'après eux, d'autant plus à craindre, qu'elle avait des précédents dans l'histoire. Ce phénomène, en effet, a été constamment observé dans les pays libres où fonctionne le régime majoritaire.

M. Siméon Stern, Président de l'*Association pour la Représentation Proportionnelle* dans l'État de New-York, n'hésite pas à faire remonter au scrutin majoritaire la cause première de la lutte fratricide

de 1861 entre les Etats du Nord, républicains, partisans de l'extension du pouvoir central, et ceux du Sud, démocrates, partisans de l'autonomie de ces États : « Si, dit M. Stern (1), la Représentation Pro-
» portionnelle avait permis au Nord d'envoyer au
» Congrès une minorité de démocrates, et vice-versa,
» nul doute que les deux minorités n'eussent con-
» tribué à adoucir les heurts, à atténuer les discordes
» et n'eussent imposé une salutaire médiation. »

Sans tomber dans ces craintes exagérées, il est bien évident que cet état de choses était opposé à la conception d'une politique juste et loyale. Comme le dit fort bien M. van den Heuvel : « La politique
» est l'art de tenir compte de tous les intérêts, de
» trouver d'heureuses combinaisons qui les harmo-
» nisent et les concilient. Or, comment le pays
» pourrait-il attendre une sage politique et une
» habile direction des affaires de la part des groupes
» qui seront devenus exclusifs en vertu de leur
» recrutement et des aspirations de leurs races (2). »

Le seul remède applicable à cette situation anormale et dangereuse était la représentation des minorités. Et c'est un des grands mérites du nouveau régime électoral d'avoir paré à ce grave inconvénient. Depuis son adoption, les scrutins qui se sont succédé l'ont prouvé, les partis ont

(1) Cité par M. Donnat, dans son ouvrage sur *La Politique expérimentale*, p. 710.

(2) van den Heuvel : *Contre la généralisation du scrutin uninominal*. Gand, 1899, p. 49.

pris dans les chambres un aspect plus national : la division des groupes parlementaires ne paraît plus suivre une limite de race, ni une démarcation économique. La droite n'est plus confondue avec un parti rural et flamand, ce qui n'était pas toujours très flatteur pour elle. Les partis de gauche ne sont plus les représentants exclusifs des districts industriels de la Wallonnie. Bref, tous les partis ont des représentants dans toutes les régions. Tous, par conséquent, devront se préoccuper au même degré des intérêts, des désirs et des mouvements de l'opinion dans tous les arrondissements.

C'est donc à la Représentation Proportionnelle que la Belgique est redevable de cette première conciliation qui s'est opérée et qui ne peut que continuer à s'opérer davantage au sein de chaque parti, entre des intérêts qui semblaient jusqu'ici absolument incompatibles. Qui pouvait, en effet, espérer sous le régime majoritaire qu'on arriverait à rapprocher les prétentions et les besoins si différents des campagnes et des grandes villes, des populations flamandes et wallonnes ?

CHAPITRE III

La Représentation Proportionnelle a donné satisfaction à tous les Partis Politiques Belges.

Par un phénomène assez imprévu, les trois grands partis politiques belges se sont réjouis également des résultats donnés par l'application de la Représentation Proportionnelle.

Voici, à ce sujet, l'appréciation de trois hommes politiques choisis à dessein dans des camps opposés :

M. Carton de Wiart, député catholique de Bruxelles a écrit : « La Représentation Proportionnelle n'a déçu en rien les espérances de ses » partisans. Elle les a dépassées. »

M. Ansèele, député socialiste de Gand, fondateur du Vooruit, a dit : « Partisan de la Représentation

» Proportionnelle, je le suis encore. Notre parti n'a » pas eu à s'en plaindre (1). »

A ces témoignages, nous pouvons ajouter celui de M. Hermann-Dumont, secrétaire de la gauche parlementaire : « La Représentation Proportionnelle, » disait-il notamment au congrès d'Arras (2) de » 1904, a satisfait tous les partis ; même et surtout » le parti libéral, qui lui avait le plus obstinément » barré la route, qu'elle a généreusement ressuscité » et préservé du danger d'absorption. »

C'est qu'en effet l'introduction en Belgique de cette législation nouvelle constituait pour chacun des partis qui s'y trouvent en présence un avantage particulier qu'ils ont vite reconnu. Les catholiques sans doute, constataient à la Chambre la diminution de leur formidable majorité, mais par contre la voyaient s'affermir : la stabilité des mandats avaient pour eux plus de prix que leur quantité. Les libéraux devaient à cette réforme leur résurrection à la vie politique. Quant aux socialistes, la combinaison nouvelle leur faisait entrevoir l'alliance possible avec les libéraux pour la réalisation d'une partie de leur programme.

Est-il besoin d'ajouter que les partis dissidents, à condition de réunir un certain nombre d'adhérents, pouvaient désormais manifester leur existence, en vivant de leur vie propre, sans avoir recours à des

(1) Enquête de *La Croix* 1903.
(2) Congrès Proportionnaliste d'Arras, 16 octobre 1904.

alliances qui souvent les absorbaient presque entièrement.

SECTION I

Bienfaits de la Représentation Proportionnelle à l'égard du Parti Catholique

I. — En 1899, le parti catholique, dit conservateur, était au pouvoir depuis de longues années et disposait au Parlement d'une majorité écrasante. Mais cette majorité était hors de proportion avec le nombre de suffrages qu'il avait obtenus dans le pays. Tandis, en effet, que les catholiques avec 927.000 suffrages en chiffres ronds disposaient de 104 mandats, leurs adversaires avec 850.000 suffrages n'avaient conquis que 48 sièges.

Cette situation, outre qu'elle créait dans le pays un vif mécontentement, bientôt suivi de manifestations tumultueuses à Bruxelles et dans les grandes villes, et de grèves dans le bassin houiller, provoqués par les adversaires du parti au pouvoir, n'en était pas moins désavantageuse pour le Gouvernement.

D'où résultait, en effet, cette majorité sans précédents des catholiques à la Chambre, sinon du succès

remporté par eux dans quelques grandes villes comme Bruxelles, Anvers, Gand, et au prix de quels efforts ?

Qu'au contraire, le succès dans ces villes qui élisent, la première, 18, la seconde, 11 et la troisième 9 représentants, se soit tourné contre eux, ils n'étaient plus que 66 à la Chambre des Représentants, tandis que leurs adversaires de gauche devenaient 86.

Or, de quels accidents peut dépendre, dans ces grandes circonscriptions qui comptent, Bruxelles, plus de 200.000 électeurs, Anvers et Gand plus de 100.000, le résultat électoral ? Des voix de quelques centaines de mécontents, dues à une fausse manœuvre ou à une impopularité passagère. Et alors les listes catholiques étaient battues, le pouvoir passait aux libéraux et socialistes, le parti conservateur gardant peut-être quand même la majorité des voix dans le pays. L'avantage qui lui était d'abord échu se retournait maintenant contre lui et le maintenait en dehors du pouvoir pour un certain temps.

Un seul remède était applicable à cette situation, la Représentation Proportionnelle qui, à cette majorité factice et inquiétante pour l'avenir, devait substituer une majorité moins forte mais plus durable.

« Le parti catholique, écrivait en 1896 M. Hen-
» nebicq, verrait sous le régime proportionnaliste
» sa majorité descendre de 70 voix à 26, mais cette

» majorité serait plus stable. Qu'importe qu'une » majorité soit numériquement faible, si elle est » difficile à renverser, si son maintien est assuré, » si les sièges qu'elle détient lui sont presque » immuablement acquis ! Il disposerait à la Cham- » bre de la majorité, tant qu'il obtiendrait la supé- » riorité numérique aux élections (1). »

Et c'est bien ce qui est arrivé : La majorité conservatrice a été fort entamée. Les catholiques, qui après le renouvellement partiel de 1898 avaient obtenu 112 mandats à la Chambre, en ont eu 86 en 1900 ; 96, en 1902 ; et ils en ont depuis 1904, 93; alors que les libéraux ont 43 sièges, les socialistes 28; les partisans de l'abbé Daens, 2.

Mais cette majorité est solide et ce n'est pas en une fois que le cartell anti-clérical arrivera à la renverser.

II. — Le parti catholique en votant la représentation des minorités a évité un autre danger qui, moins redoutable que le précédent, n'en prenait pas moins des proportions alarmantes : nous voulons dire le cartell anti-clérical.

Le suffrage universel appliqué dans toute sa brutalité avait eu pour effet de priver presque complètement de représentation le parti libéral, bien que ce parti eût conservé dans le pays des

(1) J. Hennebicq : Les dernières élections législatives et la Représentation Proportionnelle. (*La Représentation Proportionnelle :* revue mensuelle, Octobre 1896).

forces assez puissantes. C'est ainsi qu'avec 530.000 voix qu'obtenaient les libéraux en 1894, 14 seulement d'entre eux parvenaient à se faire élire, tandis que le parti socialiste avec 300.000 voix emportait d'emblée 28 sièges.

Cette situation avait pour résultat de décourager les libéraux qui, en désespoir de cause, se rejetaient pour la plupart vers le groupe socialiste, quelques éléments plus modérés seulement se rapprochant à grand'peine de la droite conservatrice.

En vain M. le comte Goblet d'Alviella avait-il jeté le cri d'alarme en faisant paraître dans la *Revue de Belgique* sous le titre *La Représentation Proportionnelle et les alliances du libéralisme*, une intéressante étude où il disait notamment :

« Veut-on la disparition finale du libéralisme ?
» Veut-on que, de guerre lasse, ses éléments les
» plus conservateurs passent définitivement aux
» cléricaux, tandis que le gros du parti et ses
» états-majors se réduiront à la mission de rabatteurs
» pour le compte du socialisme ; alors qu'on demande
» le maintien du régime majoritaire. »

Cependant la droite n'osait pas encore aborder la réforme de crainte de provoquer des scissions dans la majorité et des agitations violentes de la part de l'opposition. Il fallut le scrutin de 1896 pour la rendre à l'évidence. Une triple alliance des libéraux, des progressistes et des socialistes avait été préconisée pour cette élection par certains hommes politiques. L'alliance se fit même dans certaines circonscrip-

tions. C'est ainsi qu'à Bruxelles, la coalition des socialistes et des progressistes enlevait au premier tour 73.000 voix; tandis que la liste des libéraux modérés en recueillait 38.000, et celle des catholiques 90.000. Au second tour de scrutin, les catholiques ne triomphèrent que par l'appoint de 16.000 voix de libéraux modérés.

Mais les statisticiens faisaient remarquer que le succès des catholiques, qui de 104 portait à 111 le nombre de sièges qui leur était dévolu, était resté jusqu'au dernier moment fort problématique. Il suffisait en effet d'un déplacement de 5.000 voix sur 120.000 votants à Anvers, de 8.000 voix sur 220.000 votants à Bruxelles, de 100 voix sur 60.000 votants à Nivelles et de 500 voix sur 50.000 votants à Philippeville, pour amener l'élection de 38 députés libéraux et socialistes, au lieu de 38 membres de la droite.

C'est ce qui valait au gouvernement cet avertissement que lui donnait un de ses journaux, au lendemain de ce trop significatif scrutin. Reprenant l'idée proportionnaliste il disait : « En réalité, » lorsque nous demandons la Représentation Pro- » portionnelle, nous ne renonçons à rien du tout ; » nous réclamons seulement le nombre de sièges » auquel la force de notre parti nous donne droit. » Le régime actuel ne nous garantit pas cette » représentation exacte. Il nous donne tantôt plus, » tantôt moins. Aussi longtemps qu'il nous donne » plus, nous n'avons pas sujet de nous plaindre, mais

» il nous faut prévoir le moment où il nous donnerait
» moins. Peut-être ce moment est-il proche. Pour
» nous mettre en minorité, malgré la supériorité de
» notre force numérique, il suffit en effet que le mot
» d'ordre du ralliement anticlérical soit observé au
» ballottage et il s'en faut de bien peu.

» Les récentes élections législatives ont montré,
» en effet, que la peur et l'horreur du socialisme se
» dissipent dans les rangs des libéraux. Toute la
» presse libérale est déjà familiarisée avec l'idée de
» voter au ballottage pour les panégyristes de la
» Commune. M. Buls lui-même trouve la chose
» toute naturelle et toute légitime (1). »

Bien que jusqu'alors la coalition de tous les partis d'opposition ne se soit formée qu'avec peine et dans de rares occasions, il était à craindre que l'union ne se fît dans l'avenir. Cette appréhension était devenue une certitude pour beaucoup, depuis qu'ils avaient entendu dire à l'un des chefs de l'ancien parti doctrinaire, M. Van der Wonders, « qu'il s'allierait au besoin avec le diable pour renverser les cléricaux. »

Toujours est-il que la conduite des catholiques, en votant la réforme électorale de 1899, était commandée par la plus élémentaire prudence, et s'est imposée à eux, pour ainsi dire, de force.

(1) Voir le *Bien Public* du 12 juillet 1896.

SECTION II

Bienfaits de la Représentation Proportionnelle a l'égard du Parti Libéral

C'est à la Représentation Proportionnelle que le parti libéral doit sa résurrection et il lui en sait gré.

Nous avons vu incidemment dans la section précédente que l'introduction du suffrage universel en Belgique avait eu pour effet d'annihiler ce parti politique que son ancienneté aurait dû pourtant garantir contre l'invasion d'un parti nouveau, puisqu'il ne datait que de 1893.

Dépossédé de toute représentation dans les provinces flamandes où les catholiques dominaient en maîtres, luttant avec peine contre les socialistes dans les provinces wallonnes, c'est à peine s'il arrivait à obtenir à la chambre une douzaine de sièges pour un nombre relativement élevé de suffrages et qui dépassait même le nombre de voix socialistes élisant cependant beaucoup plus de représentants.

Ce qui faisait qu'à chaque renouvellement partiel, les libéraux voyaient diminuer leurs contingents électoraux : les uns les quittaient à cause de leur

faiblesse même, et pour aller aux socialistes d'où leur semblait devoir plutôt venir le succès, les autres au contraire se mettaient à la remorque des conservateurs pour faire face à cette croissance constante du parti d'extrême-gauche qui leur paraissait effrayante.

Si donc le régime électoral n'avait pas changé, le parti libéral disparaissait complètement pour ne laisser en présence que le parti conservateur et le parti socialiste que ses récents succès rendaient de plus en plus combatif. Il y avait là une situation pleine de dangers pour la paix publique.

Même au point de vue de la majorité, il y avait intérêt à changer le système qui, avec le cartell anti-clérical, menaçait de constituer à la Chambre les libéraux, juges du camp. Aussi, était-ce avec raison que M. van den Heuvel, ministre de la Justice, indiquait le rétablissement de l'opposition libérale comme l'un des principaux avantages de la Représentation Proportionnelle.

Voici, à ce sujet, quelques lignes du superbe discours qu'il prononça au Sénat le 27 septembre 1899 : « Ce parti, disait-il en parlant du parti libéral,
» a été frappé par la révision qui a fait descendre le
» suffrage des classes moyennes où il se recrutait
» principalement, jusque dans les classes ouvrières,
» où il compte relativement moins d'adhérents.
» Encore a-t-il réuni plus de 400.000 suffrages.

» Si ce parti veut redevenir quelque chose, remonter
» à la surface de l'eau, il ne le peut. Le hasard de

» la distribution des électeurs et du tracé des cir-
» conscriptions donne au socialisme le moyen de
» l'arrêter et de le tenir au fond de la rivière jusqu'à
» ce qu'il ait abandonné dans une coalition une
» partie de son indépendance. Cela est-il utile pour
» le pays ou pour le Parlement? » (1).

C'est donc encore ici la Représentation Proportionnelle qui est venue changer la face des choses. Cette institution a rendu au parti libéral sa vie propre : elle lui a évité d'avilissantes compromissions en le dégageant des alliances socialistes ; elle l'a aidé puissamment à recouvrer son autonomie et à se ressaisir. Aux élections de 1900, les libéraux arrivèrent au scrutin avec des groupes importants d'électeurs dans toutes les provinces du pays et spécialement dans les provinces flamandes que l'on croyait inféodées pour toujours sous la puissance conservatrice.

Et ce parti que l'on croyait anéanti parce qu'il n'était pas, comme le parti socialiste, resté maître de certains arrondissements, arrive aujourd'hui à constituer à la Chambre et au Sénat une puissance plus grande que ce dernier. C'est ainsi que depuis 1900, tandis que les socialistes ont eu successivement à la Chambre 32, 33, et depuis 1904, 28 sièges; les libéraux de 33 qu'ils étaient en 1900 sont aujourd'hui 43 à la Chambre. Nous ne ferons pas le même parallèle pour le Sénat où les chiffres sont beaucoup moins significatifs, puisque l'exigibilité d'un

(1) Voir *Annales Parlementaires*, Sénat, 1899, p. 2.666.

cens pour être candidat éloigne de la haute assemblée beaucoup de socialistes qui, dès lors, en sont réduits à s'abstenir ou à voter avec les libéraux.

C'est depuis que les électeurs voient s'affermir la puissance du parti libéral que beaucoup de ses anciens adeptes reviennent à lui. Et comme le succès appelle le succès, ce mouvement de reconstitution semble devoir s'accentuer encore davantage. Dans leur enthousiasme, les libéraux entrevoient déjà le moment où ils reprendront le pouvoir qu'ils ont perdu depuis plus de vingt ans. A ce point de vue ils nous semblent s'illusionner : le bloc ministériel est trop compact pour se laisser entamer par une opposition que des divergences souvent considérables laissent encore divisée.

Mais cette confiance illimitée, succédant au découragement, n'est-elle pas la meilleure preuve que le parti libéral ne regrette pas l'ancien régime qui jamais ne lui aurait rendu au Parlement le rang que la Représentation Proportionelle lui donne aujourd'hui ?

SECTION III

Bienfaits de la Représentation Proportionnelle à l'égard du Parti Socialiste

Les socialistes belges ont, depuis longtemps, la Représentation Proportionnelle à leur programme; mais il y a toujours eu chez les socialistes du Hainaut et un peu chez ceux du pays de Liége une vive opposition à cette réforme.

Il n'en faudrait pas conclure pour cela que le nouveau régime électoral sacrifiait ce parti. Cette opposition peut, en effet, s'expliquer par le concours de circonstances particulières que nous allons d'abord rappeler. Puis nous verrons que le parti socialiste avait, comme les autres, de sérieux avantages à retirer de la Représentation Proportionnelle.

Lorsque le projet de loi proportionnaliste fut proposé en 1899, il avait été précédé d'un autre projet déposé par le ministère van den Peereboom qui voulait établir la Représentation Proportionnelle seulement dans les grandes circonscriptions et maintenir le régime majoritaire dans toutes celles qui élisaient moins de six députés. Celles-ci, étant

très nombreuses et acquises presque toutes aux catholiques, les libéraux et les socialistes le dénoncèrent comme un coup de parti ; l'opinion s'émut ; des troubles sérieux éclatèrent et, finalement, le ministère dut démissionner.

Pendant cette agitation les libéraux et les socialistes avaient réclamé énergiquement une consultation du pays sur la question ; lorsque le projet van den Peereboom fut abandonné et remplacé par un projet établissant la Représentation Proportionnelle dans des conditions plus loyales, les socialistes persistèrent à demander la dissolution des Chambres.

Grâce à l'influence des groupes hostiles à l'institution nouvelle, ils avaient décidé du reste de repousser toute réforme électorale qui n'eut pas consacré en même temps l'abolition du vote plural. Leurs députés ont donc combattu avec une extrême violence le projet de loi, et les cinq députés libéraux qui amenèrent par leurs votes l'adoption de la loi furent accusés de trahison, parce qu'ils avaient cessé de réclamer une consultation des électeurs préalablement au vote de la loi. Il n'y avait du reste à cette époque que douze députés libéraux à la Chambre, la plupart élus avec le concours des socialistes. Telle est la cause de l'hostilité des socialistes lors de la discussion de la loi.

Quant à savoir si le parti socialiste avait intérêt à voter la Représentation Proportionnelle, cela dépend du point de vue auquel on se place. En

effet, électoralement parlant les socialistes n'y avaient pas avantage car le nouveau régime, en empêchant la disparition complète du groupe parlementaire libéral, a arrêté les progrès que socialistes d'une part et catholiques d'autre part faisaient chaque jour au détriment des libéraux.

Mais si, se plaçant à un autre point de vue, l'on envisage la question politique, l'avantage devient tangible. Les socialistes seuls en présence des catholiques pouvaient en effet attendre cinquante ans et probablement davantage, avant de pouvoir devenir majorité. Ils avaient donc intérêt à voir ressusciter le parti libéral qui excite moins leur défiance et pourrait, en cas de perte de la majorité par les conservateurs, réaliser avec l'aide des socialistes un certain nombre de réformes politiques et sociales sur lesquelles les deux partis sont d'accord.

Actuellement, l'opinion des socialistes sur la Représentation Proportionnelle est restée la même : la plupart en admettent le principe, et les opposants, sans abandonner leur opinion, se sont inclinés devant les décisions de la majorité et ont dû renoncer à leur opposition.

CHAPITRE IV

La Représentation Proportionnelle a rendu aux partis politiques leur liberté et leur indépendance

Ce chapitre sera divisé en deux sections. Après avoir montré dans une première section que les alliances des partis politiques sont inhérentes au régime majoritaire, nous verrons dans une deuxième section que la Représentation Proportionnelle a eu pour effet d'éviter en Belgique, dans une très grande mesure et pour tous, ces unions équivoques, malgré ce qu'aient pu en dire les adversaires du nouveau régime qui se plaisaient à y voir l'avantage exclusif des catholiques.

SECTION I

Le Régime Majoritaire
était pour les partis un régime de servitude

Avec le système majoritaire de deux choses l'une : ou bien la majorité se forme d'emblée dans le corps électoral et alors les minorités n'ont aucune représentation; ou bien cette majorité ne se forme pas au premier tour et alors inévitablement l'on doit recourir au ballottage à des alliances qui ne sont conclues qu'à l'aide des plus fâcheuses compromissions. Sans compter que parfois, lorsqu'un parti est assez fort pour inspirer aux autres la crainte d'un échec immédiat, ces alliances se font dès le premier tour de scrutin.

Comment en serait-il autrement, alors que tout l'enjeu de la lutte doit revenir au parti qui a obtenu la moitié plus un des suffrages? Le grand art consistera donc à allonger par tous les bouts possibles cette mesure électorale pour lui faire atteindre la dimension voulue. Ce qui aboutira à cataloguer tous les électeurs de la circonscription en deux séries, à peu près de même importance. Or, si la division du corps électoral en deux parties est

vraie parfois dans des circonstances particulièrement graves, quand il s'agit de résoudre une question brûlante et qui divise l'opinion, il n'en est pas moins vrai que, dans la majorité des cas, une nation comprend trois, quatre, cinq catégories d'électeurs ayant des vues différentes et qui, à cause de cela, constituent autant de partis distincts.

Ce n'est donc qu'au moyen de compromis fâcheux et de sacrifices réciproques, où chacun abandonnera quelques-unes des idées qui lui sont chères, que pourront se former deux listes qui se disputeront la totalité des sièges. Au lieu de déclarations nettes, précises, fermes, les partis se présenteront devant leurs électeurs avec des formules vagues, confuses, allant parfois même jusqu'à la contradiction.

De là un amalgame d'opinions impossible. A ce point que, dans bien des cas, l'on ne voit pas trop en quoi diffèrent les opinions des adversaires en présence qui, pourtant, sont censés groupés selon leurs affinités pour arriver le plus près possible de cette majorité, condition *sine qua non* de leur vie politique durant toute la durée d'une législature.

Tout ceci n'est pas de la légende mais bien le tableau fidèle de ce qui se passe, sous le régime majoritaire, dans les neuf-dixièmes des cas où une Chambre ou un Conseil est soumis au renouvellement.

SECTION II

La Représentation Proportionnelle a eu pour effet de substituer a ce régime de servitude une ère de liberté et d'indépendance pour les partis politiques belges.

L'adoption de la Représentation Proportionnelle a eu, en Belgique, le plus heureux effet sur la constitution et l'organisation des partis politiques. Elle leur a rendu à tous l'indépendance et la liberté d'allures. Chacun sachant qu'il sortirait désormais de la lutte électorale avec une part de représentation proportionnée à sa vraie force, il n'y avait plus à rechercher les combinaisons équivoques, les alliances boîteuses qui seules, sous le régime antérieur, pouvaient assurer le succès. Tous les partis luttent à présent sur leur propre terrain, bannière déployée et avec leurs seules troupes.

Nous avons étudié une partie de la question dans le chapitre précédent, en montrant que, seule cette réforme avait pu rendre son autonomie au parti libéral qui, à la fin du régime majoritaire, ne devait plus les quelques sièges qu'il occupait encore à la Chambre, qu'à son alliance ou pour mieux dire à sa

soumission au parti socialiste. Les chiffres des élections de 1900, 1902, 1904, que nous avons donnés plus haut sont assez éloquents : nous n'y reviendrons donc pas.



Cependant certains observateurs superficiels, et ce ne sont probablement pas de chauds partisans de la Représentation Proportionnelle, se sont empressés de faire observer que la disparition de ces coalitions électorales avait servi les seuls intérêts des catholiques contre lesquels étaient d'ordinaire dirigées ces combinaisons. Ce ne sont probablement pas non plus de véritables partisans du régime représentatif, mais bien de ceux qui veulent échafauder l'organisation sociale sur l'habileté des politiciens et sur les hasards de leur succès. Nous l'avons vu dans la section précédente, le système majoritaire, à ce point de vue spécial encore, se soutient difficilement.

D'ailleurs, le parti libéral n'a-t-il pas encore plus gagné au changement de régime que le parti catholique ?

Voici d'abord ce que nous dit de ces sortes d'alliances l'organe des libéraux modérés de la capitale, la *Liberté* : « Il y a, disait-il, après les » élections de Mai 1900, une hygiène politique, » comme il y a une hygiène physique et morale.

» Et de toute hygiène la propreté est la condition
» primordiale. La proportionnelle nous préservera
» des salissures de la cuisine électorale et nous
» garderons les mains propres. »

Voici maintenant l'appréciation de quelques journaux libéraux que M. de Trooz, alors ministre de l'intérieur, apporta à la Chambre le 12 Septembre 1899, pour montrer que le projet soutenu par lui était une œuvre de loyauté qui profiterait autant à un parti qu'à un autre.

Il fait d'abord parler l'*Étoile Belge :* « Le projet
» du gouvernement, considéré dans ses grandes
» lignes, dit ce journal, est une œuvre de justice et
» de loyauté. Il applique la Représentation Propor-
» tionnelle à tout le pays, sans arrière-pensée, sans
» chinoiserie... »

Le *Journal de Liége* : « Le projet est équitable et
» honnête. Le projet ne sacrifie pas à la tricherie
» et il ne s'y trouve aucune rouerie coupable. »

La *Gazette de Charleroi :* « M. Lorand reconnaît
» que le projet du Gouvernement est honnête et fait
» surtout en dehors de tout esprit de parti. M. Dupont,
» après l'avoir examiné, a déclaré qu'il était juste
» et équitable. D'autres chefs libéraux, tout en
» restant hostiles au mécanisme de la Représenta-
» tion Proportionnelle, reconnaissent qu'il n'y a
» aucune rouerie jésuitique dans le projet... Aussi,
» conclut-il, n'avons-nous pas à voir par qui le
» projet a été déposé. En somme, il est peut-être
» beaucoup plus celui de MM. Lorand, Hermann

» Dumont et Magnette que celui du ministère. La » vérité est qu'il n'a aucune couleur politique. »

Et nous pourrions ainsi citer bien d'autres journaux de l'opposition, tels que *Le Petit Bleu*, l'*Indépendance Belge*, *La Flandre Libérale*, *L'Opinion d'Anvers*, qui tous rendent hommage à l'impartiatialité de la nouvelle législation électorale.

Tous reconnaissaient, en effet, que l'indépendance forcée du parti libéral aurait pour résultat le rapprochement de ses deux fractions. N'est-ce pas d'ailleurs ce qui s'est produit? D'une part, les progressistes, n'ayant plus à ménager les socialistes, ont fait ainsi disparaître la défiance des modérés à cet égard ; d'autre part, ceux-ci n'ayant plus à se préoccuper de l'appui de certains éléments flottants ont fait un pas en avant, notamment dans la question électorale et dans la question ouvrière. Il en est résulté pour les deux fractions un terrain d'entente qui est devenu, pour ainsi dire, leur programme commun.

*
* *

Quand nous disons que la Représentation Proportionnelle a eu pour effet de mettre fin aux coalitions hétérogènes qui, en Belgique, se faisaient d'année en année plus fréquentes, nous ne voulons pas prétendre qu'elle les a entièrement supprimées. Il y a çà et là quelques arrondissements où, même

depuis 1899, des alliances se sont faites entre libéraux et socialistes, ou entre libéraux et catholiques, mais ce fait s'est surtout produit pour l'élection au Sénat. Il y a là une situation un peu particulière à laquelle il serait peut-être bon de porter remède, si l'on ne veut pas retomber dans les vices du système majoritaire.

La règle, qui n'accorde l'éligibilité au Sénat qu'à tout citoyen payant 1.200 francs d'imposition directe ou possédant en Belgique une propriété dont le revenu est de 12.000 francs, a pour effet de tenir éloigné de la haute assemblée le parti socialiste. C'est donc retomber dans le système des coalitions.

Il serait d'autant plus aisé de remédier à cette situation, que les statistiques l'ont prouvé, l'attitude des partis qui n'ont point de candidat, ont, pour chacune des circonscriptions sénatoriales, varié considérablement de province à province. La réforme ne semble donc pas à première vue devoir favoriser tel parti plutôt que tel autre, mais ce serait le régime représentatif qui en retirerait tout le bénéfice.

M. Hermann Dumont à qui est empruntée cette constatation en recherche les causes qu'il présente d'ailleurs comme simples hypothèses, surtout quand il en arrive à certaines anomalies comme celles de cette circonscription où une grande partie des voix socialistes sont allées aux cléricaux. Ces causes hypothétiques, qu'il donne d'ailleurs sous toutes réserves, sont appuyées par des chiffres

dont nous ferons grâce au lecteur. Qu'il nous suffise de constater le fait et de conclure avec le savant statisticien : « Ce qui résulte le plus claire-
» ment de ces constatations singulières, nous dit-il,
» c'est l'inanité des combinaisons des faiseurs
» d'alliances électorales : on croit pouvoir disposer
» d'avance et à sa fantaisie des contingents élec-
» toraux qui se sont groupés aux élections précé-
» dentes autour de tels ou tels candidats, mais ces
» contingents électoraux ne prennent pas conseil
» des politiciens, ils se dirigent où il leur plaît,
» suivant l'impulsion du moment, sans règle, raison,
» ni logique ou plutôt selon des règles et pour des
» raisons qui semblent aux chefs de parti le comble
» de l'illogisme, mais contre lesquelles leurs efforts
» sont impuissants (1) ».

Certains, M. Hoyois (2) député de Tournai entre autres, veulent bien reconnaître cet avantage que nous attribuons à la Représentation Proportionnelle de supprimer la tendance aux alliances électorales avant les scrutins. Mais, par contre, ils le trouvent largement compensé par l'inconvénient grave des alliances conclues *post electionem*, par les élus eux-mêmes, en vue de constituer au sein des Chambres l'indispensable majorité de gouvernement.

A cette objection, nous répondrons d'abord que cet inconvénient se rencontrera sous le régime

(1) M. Hermann DUMONT : les enseignements du scrutin, 1901, p. 40, extrait de la *Revue de Belgique*.
(2) Voir enquête de *La Croix* déjà citée.

majoritaire, comme sous le régime proportionnaliste, et qu'il procédera toujours du fait que plus de deux partis et non pas seulement deux se disputeront le pouvoir.

Sans doute, nous dit M. Hoyois, « mais on ne » pourra pas contester que l'inconvénient signalé » se présentera plus fréquemment sous le régime » proportionnaliste, car, plus rarement un parti » aura à lui seul, sous ce régime, la majorité. »

Les partis, selon nous, sont aussi nombreux à la Chambre avec le système majoritaire, qu'avec la proportionnelle. La droite et la gauche des Chambres françaises ne comprennent-elles pas l'extrême-droite, la droite et le centre droit, opposés à l'extrême-gauche, la gauche et le centre gauche ? Ce qui constitue la seule différence et qui peut établir la confusion, c'est que le système proportionnaliste nous amène à la Chambre les partis tout formés, tandis que le système majoritaire ne nous amène que des ministériels ou des anti-ministériels, qui ne se décomposent en partis véritables qu'une fois entrés au Parlement et pour les raisons que nous avons indiquées dans notre première section.

Ajoutons que ces alliances *post electionem* sont moins mauvaises que les premières, car elles ne se forment, ou tout au moins peuvent ne se former que sur une question particulière, et que les électeurs seront appelés à juger au renouvellement du mandat ; tandis que les alliances faites en vue des élections constituent, de la part des partis, un enga-

gement que les contractants ne pourront rompre pendant toute la durée de la législature.



Et maintenant il nous faut conclure. Est-ce à dire, parce que la Représentation Proportionnelle a rendu aux partis politiques belges leur indépendance et leur liberté, qu'elle aurait chez nous les mêmes effets ? Nous ne le pensons pas. « C'est qu'en effet, » comme le dit M. Ponthière, député de Liége, les » Français sont fort loin d'avoir édifié cet ensemble » d'organismes au sein desquels coule la vie poli- » tique des peuples et où s'affirme la véritable » opinion publique. Mais la Représentation Propor- » tionnelle n'entraînerait-elle pas, de façon irrésis- » tible, avec elle cette organisation, dont rien » jusqu'ici n'est parvenu à les doter ? »

C'est très possible et si ce résultat pouvait être atteint, même en partie, il serait de nature à nous faire repousser, comme négligeables, tout ce que la Proportionnelle peut avoir comme défauts.

CHAPITRE V

La Représentation Proportionnelle a rendu à l'électeur l'effectivité de son droit de suffrage.

Le but du gouvernement représentatif étant de rendre l'image réduite de la nation souveraine, il ne suffit pas, pour arriver à ce résultat, de proclamer le suffrage universel, d'accorder le droit de vote à tous les citoyens, encore faut-il donner à leur suffrage une efficacité réelle. C'est précisément ce que ne fait pas le régime majoritaire qui rend illusoire pour l'électeur son droit de suffrage.

La Représentation Proportionnelle, au contraire, en rétablissant un heureux et juste équilibre entre les partis représentés au Parlement, outre qu'elle constituait une œuvre de haute équité, a eu l'excellent effet de réveiller la vie politique chez

un peuple où elle s'affaiblissait; nous n'en voulons d'autre preuve que la presque complète disparition des abstentionnistes en Belgique.

Après avoir comparé, dans une première section, les résultats représentatifs fournis par le régime nouveau avec ceux donnés par le système majoritaire, nous verrons dans une deuxième section comment la législation belge, en se rapprochant de l'exacte représentation, a eu sur l'électeur le plus heureux effet.

SECTION PREMIÈRE

La représentation sous le régime majoritaire et sous le régime proportionnaliste

« La Représentation Proportionnelle, dit M. Car-
» ton de Wiart (1), a fait du Parlement l'image
» exacte de la nation, tandis que, sous le régime
» majoritaire, les Chambres reflétaient l'opinion
» publique à la façon de ces miroirs bombés qui
» déforment l'image en la grossissant ou en l'amin-
» cissant démesurément. »

(1) Voir enquête de *La Croix*.

Quelques exemples pris avant et après l'adoption de la réforme électorale nous semblent assez significatifs pour nous éviter tout commentaire, qui pourrait nous mener trop loin et nous faire sortir de notre sujet.

C'est en 1878, par exemple, avant l'adoption du suffrage universel, le ministère catholique était au pouvoir. Il y avait élection générale dans tout le pays : dans l'une moitié pour le Sénat, dans l'autre pour la Chambre. On compta au scrutin 87.226 électeurs ; 44.325 votèrent pour les candidats catholiques et 41.093 pour les candidats libéraux. Les catholiques étaient donc en majorité. Ils l'emportaient sur leurs adversaires de 3.232 voix. Et cependant le cabinet Malou dut démissionner. La majorité catholique n'avait obtenu que 39 sièges, la minorité libérale en avait recueilli 67.

En 1893, après la révision constitutionnelle, tandis que les catholiques avec 927.000 suffrages en chiffres ronds obtenus au premier tour de scrutin conquéraient 104 mandats et que les socialistes avec 325.000 suffrages obtenaient 28 mandats, les libéraux malgré les 535.000 suffrages qu'ils avaient recueillis au premier tour de scrutin se voyaient attribuer seulement vingt sièges.

L'adoption de la Représentation Proportionnelle, au contraire, a rétabli à peu près cet équilibre. Nous disons à peu près, car il nous faudra plus loin reconnaître avec les adversaires de la réforme, que le système nouveau ne réalise pas encore la

justice absolue, du moins si au lieu d'envisager les résultats par province on les envisage pour l'ensemble du pays. Mais si l'on n'a pas encore sur ce point atteint la perfection, l'on s'en est du moins rapproché de fort près.

C'est ainsi qu'aux élections générales de 1900 qui ont suivi immédiatement le vote de la réforme, les différents partis ont obtenu dans l'ensemble du pays les résultats suivants :

catholiques	993.945	voix	=	86	élus.
libéraux	498.799	»	=	33	»
socialistes	461.295	»	=	32	»

Quant aux élections de 1904 pour le renouvellement partiel de la Chambre, comportant l'attribution de 81 sièges, elles ont fourni la répartition suivante :

catholiques	501.462	voix	=	39	élus.
libéraux	283.411	»	=	22	»
socialistes	301.123	»	=	19	»
daensistes	17.659	»	=	1	»

Si l'on compare ces derniers résultats à ceux qu'aurait donnés une répartition d'ensemble, l'on constate, en effet, que les catholiques auraient obtenu 37 sièges, tandis qu'il en serait revenu 22 aux socialistes, 21 aux libéraux, 1 aux daensistes.

Donc, à quelques unités près, l'élection est strictement proportionnelle.

Il faut convenir, en toute impartialité, que si la

législation belge n'a pas encore atteint la perfection, elle n'en est toujours plus aux anomalies du système majoritaire.

SECTION II

COMMENT LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE A RÉTABLI L'ÉQUILIBRE ENTRE LES PARTIS POLITIQUES

Les auteurs de la réforme électorale voulaient ramener entre les partis représentés au Parlement un heureux et juste équilibre qui n'avait jamais existé. Quel a été le système adopté pour atteindre ce résultat ? Comment pouvait-on répartir les sièges entre les listes concurrentes suivant une proportion mathématique ?

La chose paraît très simple en principe. Il suffisait, dira-t-on, de diviser le nombre des électeurs qui ont pris part au vote par le nombre de sièges à pourvoir : on a ainsi l'unité de représentation, le *quotient électoral.* Et quand il y aura des fractions, ce qui d'ailleurs sera le cas général ? dans ce cas, on attribuera le ou les sièges vacants à la

fraction la plus grande, disent les uns, au parti qui aura atteint le plus fort chiffre électoral, disent les autres.

Ce procédé, généralement adopté en Suisse, a pour lui l'avantage de la simplicité mais n'est pourtant pas celui qui arrive le plus près de la proportionnalité désirée. Le système de M. d'Hondt qui lui a été préféré en Belgique fournit des résultats plus exacts.

Un simple exemple nous le montrera.

Appliquons d'abord le procédé suisse dit du *quotient électoral* aux résultats de la première élection de Bruxelles, sous le régime de la Représentatation Proportionnelle.

Il y avait dans cette circonscription dix-huit représentants à élire. Or les votes se répartirent de la manière suivante :

L. I.	La liste	catholique....	recueillit	89.964	v.
L. II.	»	socialiste.....	»	59.389	»
L. III.	»	libérale.......	»	32.383	»
L. IV.	»	progressiste..	»	24.185	»
L. V.	»	desdém.chrét.	»	10.178	»
L. VI.	»	des indépend.	»	9.818	»
			Total.	225.917	»

Voilà donc 225.917 voix obtenues pour 18 représentants. Divisons 225.917 par 18, nous aurons, d'après le système du quotient de M. Navillle, le mètre électoral, c'est-à-dire le chiffre minimum qui

peut conférer un siège. Ce chiffre est dans le cas présent 12.550.

En opérant la division du nombre de voix obtenues par chaque liste par ce quotient électoral nous avons :

L. I.	89.964	=	7	sièges,	restent	2.144	voix.
L. II.	59.389	=	4	»	»	9.189	»
L. III.	32.383	=	2	»	»	7.283	»
L. IV.	24.185	=	1	»	»	11.635	»
L. V.	10.178	=	0	»	»	10.170	»
L. VI.	9.818	=	0	»	»	9.818	»
	Total.		14	sièges.			

Voilà donc 14 sièges attribués ; il y en a encore 4 à répartir que nous donnerons aux plus grands restes, à savoir :

A la liste IV qui aura ainsi 2 sièges au lieu de 1.

A la liste V qui aura 1 siège au lieu de 0.

A la liste VI qui aura 1 siège au lieu de 0.

A la liste II qui aura 5 sièges au lieu de 4.

Ce qui portera à dix-huit le nombre de sièges pourvus.

La proportion est-elle gardée ? Pas du tout, puisque la liste I la liste catholique, qui a 9 fois plus de voix que la liste VI celle des indépendants, n'a que 7 fois plus de sièges, alors qu'elle devrait en bonne logique en avoir 9 fois plus. De même la liste III celle des libèraux devrait avoir 3 sièges au lieu de 2.

Le système belge, imaginé par M. d'Hondt, sans donner une proportionnalité rigoureusement mathé-

matique, a du moins le mérite de se rapprocher davantage de cette proportionnalité.

Nous l'avons exposé en détail, aussi nous contenterons-nous simplement de le rappeler en deux mots. Il s'agit de trouver le mètre électoral, c'est-à-dire le commun diviseur qui servira de base à la répartition des sièges entre les diverses listes. Pour l'établir, il suffira au bureau de diviser le chiffre des suffrages recueillis par chaque liste par 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, etc., et de ranger les quotients ainsi obtenus par ordre d'importance jusqu'à concurrence du nombre de mandats à conférer. Le dernier quotient est le diviseur électoral. Chaque liste aura droit à autant de sièges que la somme de ses voix contiendra de fois ce diviseur électoral. Toute liste qui n'obtient pas le diviseur électoral n'a pas de représentants.

Appliquons notre exemple de tout à l'heure à ce système : la comparaison se fera alors d'elle-même.

Nous savons qu'il y a dix-huit candidats à élire, que le total des suffrages valables s'est élevé à 225.917 voix, réparties de la façon suivante :

La liste	catholique........	recueillit	89.964	voix.
»	socialiste..	»	59.389	»
»	libérale	»	32.383	»
»	progressiste	»	24.185	»
»	démocr. chrétiens.	»	10.178	»
»	des indépendants .	»	9.818	»

Si nous divisons successivement par 1, 2, 3, 4, etc., nous obtenons les résultats suivants :

Catholiques	Socialistes	Libéraux	Progressistes
1 : 89.964	1 : 59.389	1 : 32.383	1 : 24.185
2 : 44.982	2 : 29.694	2 : 16.192	2 : 12.192
3 : 29.988	3 : 19.696	3 : 10.794	3 : 8.091
4 : 22.491	4 : 14.847	4 : 8.095	
5 : 17.992	5 : 11.877		
6 : 14.991	6 : 9.898		
7 : 12.872			
8 : 11.245		Démocr. chrét.	Indépend.
9 : 9.996		1 : 10.178	1 : 9.818

Inutile de continuer ces divisions car nous avons déjà vingt-quatre quotients. Rangeons-les par ordre d'importance.

1 : 89.964	(catholique)	10 : 17.992	(catholique)
2 : 59.389	(socialiste)	11 : 16.192	(libéral)
3 : 44.982	(catholique)	12 : 14.991	(catholique)
4 : 32.383	(libéral)	13 : 14.847	(socialiste)
5 : 29.998	(catholique)	14 : 12.872	(catholique)
6 : 29.694	(socialiste)	15 : 12.092	(progressiste)
7 : 24.185	(progressiste)	16 : 11.877	(socialiste)
8 : 22.491	(catholique)	17 : 11.245	(catholique)
9 : 19.796	(socialiste)	18 : 10.794	(libéral)

Ce 18me quotient **10.794** est le diviseur électoral. Il est facile de s'assurer qu'il est contenu :

huit fois	dans	89.964	chiffre	des suffrages	catholiques
cinq	»	59.389	»	»	socialistes
trois	»	32.383	»	»	libéraux
deux	»	24.185	»	»	progressist^{es}

Aucun siège n'est attribué aux démocrates chrétiens et aux indépendants puisque chacun de ces partis n'a obtenu qu'un nombre de voix inférieur au diviseur électoral.

SECTION III

Résultats pratiques de cette Proportionnalité

La Représentation Proportionnelle en rendant à l'électeur l'efficacité de son vote, puisque désormais il devait y avoir équilibre entre les élus des différents partis et le nombre de leurs mandataires, a porté à l'abstention le coup définitif qui devait l'anéantir à tout jamais.

Nous disons définitif car il faut reconnaître que depuis le vote obligatoire proclamé en Belgique, lors de la révision constitutionnelle de 1893, les abstentions étaient tombées de 13 °/₀ à 5 ou 6 °/₀; encore ce chiffre comprenait-il les abstentions justifiées. C'est ainsi que pour l'année 1899 il n'a été infligé que 1.400 réprimandes et 1.400 amendes : ce qui porte à 1 pour 400 des électeurs le nombre des abstentions non justifiées.

Donc aujourd'hui tout le monde vote en Belgique; le suffrage de presque tous les électeurs y est utile et efficace; la Chambre représente près de 90 °/₀ des votes émis par les électeurs; la majorité politique de cette Chambre représente la majorité des électeurs. Que l'on compare ces résultats à ceux donnés en France et rappelés au début de cette étude, et que l'on juge!

CHAPITRE VI

La Représentation Proportionnelle a amélioré la composition du personnel parlementaire.

Quel est, sous le régime majoritaire, le candidat qui a le plus de chance de triompher dans les luttes électorales?

Voici la réponse donnée par un psychologue *des foules électorales*. « Le candidat qui trouve une formule neuve bien dépourvue de sens précis, et par conséquent pouvant répondre aux aspirations les plus diverses, obtient un succès infaillible (1). »

Ceci peut se passer de commentaires. Reportons-nous au sein des différents comités électoraux au moment où se discute le choix des candidats à présenter et nous verrons bien que la définition de M. Le Bon n'a rien de très exagéré.

(1) Gustave Le Bon : *Psychologie des foules* (bibliothèque de philosophie contemporaine), chapitre IV ; « Des foules électorales. »

Sous le régime actuel, en effet, il ne peut s'agir de désigner à ces importantes fonctions le plus apte à représenter les intérêts de la circonscription, mais celui qui a des chances de rallier sur son nom le plus grand nombre de suffrages. C'est ainsi que M. X... sera préféré à M. Y... parce qu'il a sur ce dernier l'avantage d'être président d'honneur de la musique municipale de son village, ce qui a augmenté singulièrement sa popularité.

D'autre part, les personnalités très en vue n'aiment généralement pas, dans une circonscription douteuse, à courir les hasards d'un scrutin ; ce qui fait que les partis de minorité surtout n'ont pour les représenter que des non-valeurs absolument incapables de défendre leurs intérêts.

La Représentation Proportionnelle en Belgique, en donnant aux comités le soin d'établir entre les candidats un ordre de préférence tout en permettant à l'électeur de le modifier, a eu le très heureux effet d'éclairer le choix de ce dernier, en même temps que disparaissait cet esprit de clocher qui, sous le régime précédent, tendait à prendre des proportions alarmantes.

Les partisans de la Représentation Proportionnelle ne cessaient d'affirmer que le système nouveau conduirait les partis à choisir les meilleurs candidats possibles. Aussi grande fut leur déception, après la première expérience belge, de voir que les Chambres n'étaient pas peuplées d'illustrations, comme ils se l'étaient trop facilement figuré. Bien

plus, des membres de la droite constataient la disparition de quelques éminences de leur parti.

Mais cet état de choses n'était pas imputable à la réforme électorale. Pour certains d'entre eux, l'instauration d'un nouveau régime semblait n'avoir été que l'occasion attendue d'une retraite désirée, d'autres étaient passés au Sénat, d'autres enfin s'étaient retirés parce qu'ils n'avaient point voulu se mêler aux intrigues que suscitait entre les députés sortants la nécessité de faire aux adversaires le sacrifice de quelques sièges.

D'ailleurs les nouvelles Chambres figuraient encore une transition entre deux régimes : la représentation basée sur les subdivisions du territoire et la représentation basée sur les groupements d'opinion.

Il ne faut pas non plus se dissimuler qu'en politique l'on aura toujours affaire à des politiciens. Et s'il est très désirable d'avoir au Parlement des orateurs dont l'éloquence chaude et persuasive relève l'éclat des débats, des juristes qui puissent apporter dans les travaux législatifs le secours d'une pensée claire et précise, de telles ambitions peuvent sembler parfois un peu téméraires.

Une démocratie doit déjà s'estimer très heureuse de voir siéger au Parlement les véritables chefs des différents partis politiques qui l'incarnent. Et c'est là précisément l'un des résultats dont peut s'honorer à juste titre la Représentation Proportionnelle. Elle a contribué pour une très large part à faire entrer

à la Chambre les principaux représentants des trois grands partis politiques belges.

« Plus d'un nouveau venu parmi les libéraux et
» les catholiques, dit M. Goblet d'Alviella en par-
» lant des élections de 1900, contribuera certaine-
» ment à élever le niveau des débats. Quant aux
» socialistes, nous ignorons la valeur de leurs
» recrues, mais c'est incontestablement un mérite
» de la Représentation Proportionnelle qu'elle ait
» permis à MM. Van der Velde et Bertrand de pren-
» dre leur place naturelle parmi les représentants
» de Bruxelles, à M. Anseele parmi ceux de Gand et
» à M. Terwagne parmi ceux d'Anvers (1). »

Voici d'ailleurs un autre témoignage qui confirme celui de M. Goblet et d'autant plus suggestif qu'il émane d'un ancien adversaire de la Représentation Proportionnelle : « Le nouveau régime, dit M. Ros-
» seeuw, député catholique de Louvain, assure
» l'élection des personnalités les mieux en cours
» auprès des associations politiques. Aussi, à aucun
» moment de notre histoire parlementaire, la
» Chambre n'a-t-elle assisté à des discussions aussi
» longues, aussi incommensurablement verbeuses
» qu'aujourd'hui, forcée qu'elle est d'entendre des
» redites continuelles successivement reprises par
» des élus de chacun des partis dans tous les arron-
» dissements (2). »

(1) GOBLET D'ALVIELLA, *op. cit.*, plus haut p. 158.

(2) M. ROSSEEUW, député de Louvain. Enquête de *La Croix*, 9 août 1903.

L'honorable député semble regretter ce qu'il considère comme une perte de temps. Mais n'était-ce pas là une conséquence forcée de la présence à la Chambre des partis d'opposition qui trouvent désormais devant eux au Parlement des adversaires de force presque égale ?

Faut-il ajouter que ces discussions, que nous reconnaissons devenir souvent oiseuses, indiquent chez les députés un désir plus grand d'approfondir les questions et de poursuivre les réformes qui ne les intéressaient guère autrefois, alors qu'ils n'avaient d'autres soucis que celui de leur réélection. Aujourd'hui que la Représentation Proportionnelle a donné une plus grande stabilité aux mandats politiques, les élus n'ayant plus à compter comme jadis avec toutes les exigences et les faiblesses déprimantes que comporte le culte de la popularité, auront désormais plus de temps à consacrer au véritable but de leur mission.

Il ne peut être ici question de citation de noms comportant une série d'appréciations personnelles pour appuyer ce que nous avançons et prouver que le niveau parlementaire s'est considérablement relevé avec le nouveau régime. Nous n'avons aucune qualité pour le faire : ne faut-il pas connaître les hommes et les avoir vus à l'œuvre avant de les juger ? Aussi préférons-nous en laisser la responsabilité à d'autres.

Laissons plutôt la parole à M. Franz Fischer. Voici ce qu'il nous dit des nouvelles recrues socia-

listes de 1902 : « Les trois nouvelles recrues du » groupe parlementaire socialiste sont précieuses, » écrit-il, Léon Meysmans, le nouveau député de » Bruxelles, est un écrivain dont le grand mérite a » consisté dans une propagation constante et sys- » tématique de la conception matérialiste des événe- » ments historiques ; ses adversaires le dénomment » le vicaire de la chapelle marxiste. Le docteur » Branquart, élu à Soignies après une éclipse » parlementaire de deux années, ira très dignement » reprendre sa place très militante et juvénilement » combative à la Chambre. Enfin le citoyen » Donnay, élu à Liége, renforcera le groupe » ouvrier auquel il apportera l'aide précieuse des » qualités d'administrateur qu'il développe dans la » gestion d'une de nos plus prospères coopératives » socialistes (1) ».

*
* *

Au reste, il faut pour apprécier exactement l'influence de la Représentation Proportionnelle sur le recrutement du personnel parlementaire établir une distinction entre les différents partis.

Des raisons particulières ont empêché tel ou tel d'entre eux de profiter aussi largement à ce point de vue spécial des bienfaits de l'institution nouvelle.

(1) Franz Fischer. *Revue socialiste 1902*. Article cité plus haut.

C'est ainsi par exemple que le parti catholique n'a profité que légèrement de l'avantage que nous signalons. La Représentation Proportionnelle impliquait d'abord pour ce parti la perte de nombreux sièges dans le pays flamand et le gain seulement de quelques sièges dans le pays wallon. Il y a eu par conséquent depuis 1899 fort peu d'élus nouveaux dans les Flandres.

Il semblerait cependant que dans la plupart des arrondissements, on a montré plus de souci qu'autrefois de la valeur intellectuelle des nouveaux candidats, que de plus on a cherché à rajeunir les cadres de la droite parlementaire en choisissant des hommes plus jeunes. Ainsi les provinces wallonnes ont fourni au parti catholique quelques orateurs de talent : cette même tendance semble aussi se manifester dans certains arrondissements du pays flamand.

Pour le parti libéral, l'amélioration est incontestable non seulement comme quantité mais aussi comme qualité.

Les 12 ou 15 députés d'avant la Représentation Proportionnelle étaient pour la plupart d'obscurs politiciens, avocats de troisième ordre dans leurs petites villes. Aujourd'hui, depuis que les libéraux sont appelés à jouer un rôle au Parlement, ils se sont fait représenter dans tous les grands arrondissements par des hommes de haute valeur, orateurs et administrateurs de talent.

Les 12 à 15 députés d'autrefois étaient les élus de

quelques petits arrondissements : actuellement Bruxelles, Liége, Anvers, Gand ont des représentants libéraux qui font honneur au Parlement.

Chez les socialistes, la Représentation Proportionnelle n'a pas encore produit d'effets sensibles au point de vue du recrutement de ses députés.

En 1894 ce parti tout jeune et enthousiaste, fortement discipliné, avait imposé aux arrondissements industriels dans lesquels il avait des chances de succès les candidatures des principaux chefs, sans aucun égard à leur domicile ou à leur origine. C'est ainsi que Liége élisait M. Anseele de Gand et M. Denis de Bruxelles ; Charleroi nomma M. Van der Velde et M. Turnemond de Bruxelles ; M. Bertrand, autre chef bruxellois, fut député de Soignies.

L'effet de la Représentation Proportionnelle fut de ramener tous ces étrangers dans leur propre arrondissement : Aujourd'hui M. Anseele est député de Gand, MM. Van der Velde et Bertrand se font élire à Bruxelles, etc.....

C'est même probablement à cette circonstance qu'est dû le relâchement constaté récemment dans le parti socialiste. La discipline y devient moins forte, des ambitions locales surgissent partout, les éléments ouvriers jalousent de plus en plus les intellectuels. Il semble d'ailleurs que le socialisme recrute moins d'adhérents dans les nouvelles générations d'intellectuels, au barreau notamment.

Si donc cette institution n'a pas, au point de vue que nous examinons, donné tous les résultats qu'on

en attendait, ceci est dû à d'autres causes qui tendent, au contraire, à abaisser le niveau parlementaire et auxquelles, d'ailleurs, il semble difficile de remédier. C'est notamment l'extension du droit de suffrage, qui nécessairement tend à mettre l'élu au niveau des forces prépondérantes qui l'ont fait élire.

Puis, c'est une cause un peu spéciale à la Belgique à savoir le développement et la rapidité des moyens de communication qui permettent aux députés des arrondissements les plus éloignés de venir à Bruxelles chaque matin et de rentrer chez eux le soir de chaque jour de séance, d'où impossibilité de faire valoir d'autres candidatures que celles des hommes du terroir. On retombe ainsi en plein dans l'un des plus gros inconvénients du scrutin uninominal.

L'on peut dire pourtant, en toute impartialité, que la Représentation Proportionnelle a valu à la Belgique, dans son ensemble, un meilleur recrutement du personnel parlementaire. La composition des Chambres depuis le vote de la réforme électorale a révélé un niveau intellectuel bien supérieur à ce qu'il était sous la législature précédente, qui, de l'avis de tous, ne sortait pas de la médiocrité. Qu'il suffise, pour s'en convaincre, de jeter les yeux sur les oraisons funèbres prononcées sur sa tombe par les journaux de tous les partis !

DEUXIÈME PARTIE

L'EXPÉRIENCE BELGE

ET LES

GRIEFS FORMULÉS CONTRE LA REPRÉSENTATION PROPORTIONNELLE

L'expérience belge a répondu victorieusement aux nombreuses objections qu'avaient soulevées les adversaires de la Représentation Proportionnelle avant l'application pratique de cette réforme. Aujourd'hui, en présence des divers scrutins qui se sont succédé en Belgique, il faudrait un parti pris bien évident pour ne pas reconnaître que la plupart de ces griefs n'avaient aucun fondement.

C'est ce que nous essaierons de démontrer dans cette deuxième partie, où ces différentes objections seront exposées et réfutées.

Pour cela nous les diviserons en deux grandes catégories.

Dans la première, seront étudiées celles qui concernent le système de la Représentation Proportionnelle. tel qu'il a été adopté par nos voisins : on y verra ce qu'il faut penser de la prétendue complexité du système électoral belge et de sa proportionnalité si souvent mise en doute.

De la deuxième catégorie feront partie non plus les objections formulées spécialement contre le système appliqué en Belgique, mais celles qui attaquent l'institution même; celles qui sont communes à tous les modes de Représentation Proportionnelle. Nous y verrons notamment comment les inconvénients signalés ne sont, pour ainsi dire, que la conséquence et la contre-partie des bienfaits attribués à cette institution. Il est bien certain, par exemple, que la Représentation Proportionnelle, en faisant du Parlement l'image exacte de la Nation, devait avoir pour corollaires l'amoindrissement de certains partis favorisés par le régime majoritaire au profit d'autres, qui n'avaient pas jusque-là obtenu leur part équitable de représentation : de là le prétendu émiettement des partis devant entraîner fatalement, aux dires des anti-proportionnalistes, l'impossibilité de gouverner.

Notons aussi, que le régime nouveau, en rendant les mandats plus stables, devait amener un élément conservateur qu'on a dénoncé en parlant d'immutabilité des positions électorales et donnait aussi une

puissance plus grande aux Comités qu'on a alors accusés d'attenter à la liberté de l'électeur.

Ces divers points feront l'objet d'autant de chapitres où nous nous efforcerons de dégager, avec le plus d'impartialité possible, ce qu'il peut y avoir de vrai dans ces différents griefs, comme aussi ce qu'il s'y trouve de ridiculement exagéré.

CHAPITRE PREMIER

De la prétendue complexité du système électoral belge

Quand, en 1866, l'idée de la Représentation Proportionnelle fut, pour la première fois, formulée et défendue devant le Parlement par un député de la Flandre, M. Jules de Smedt de Borman, on trouva que cette revendication d'une Représentation vraie n'était qu'une bizarrerie, de « l'horlogerie électorale », disait-on, pour ridiculiser le système qui paraissait compliqué à l'excès.

Une trentaine d'années plus tard, lorsque revint devant les Chambres belges la discussion de cette intéressante question, nombre de députés appartenant aux partis les plus opposés s'élevèrent avec force contre cette institution, véritable casse-tête chinois qui devait dérouter l'électeur et faire le tourment des scrutateurs.

Et ce n'était pas seulement les anti-proportionnalistes dont on pourrait peut-être suspecter l'impartialité qui usaient et abusaient de ce grief. Les partisans les plus convaincus de la proportionnalité n'étaient pas eux-mêmes plus rassurés. La nouveauté du régime, la simultanéité d'un double scrutin, l'un pour la Chambre, l'autre pour le Sénat (1), enfin les masses d'électeurs trop souvent illettrés, ou à peu près, dont il s'agissait de recueillir et de dépouiller les suffrages, tout cela les rendait fort perplexes sur les résultats que devait donner cette institution nouvelle.

Un personnage éminent, à qui revient pour une très grande part l'honneur de l'avoir fait voter par le Parlement, M. van den Heuvel, ministre de la justice, a lui-même reconnu, dans son discours au Sénat, « qu'il serait peut-être difficile à introduire tout d'une pièce dans certains pays étrangers », mais il ajoutait que dans son pays, où il peut s'appuyer sur « une éducation électorale très avancée », ce mécanisme pouvait « hardiment affronter l'expérience de la pratique (2). »

Les faits lui ont donné raison : les trois scrutins successifs de 1900, 1902 et 1904 sont assez probants pour que personne aujourd'hui n'ose plus incriminer

(1) Le renouvellement du Parlement aux élections de 1900 a été intégral. La dissolution qui l'a précédé a été rendue nécessaire par suite des règles nouvelles établies par la loi du 29 décembre 1899 touchant la répartition des sièges.

(2) *Annales parlementaires belges*. Sénat. Séance du 27 septembre 1899.

la complexité du régime nouveau. Comme le dit très bien M. Hermann Dumont : « les difficultés n'existent qu'à la lecture du texte. »

Si nous parcourons les trois grandes phases entre lesquelles se répartissent les opérations du scrutin, il nous sera facile de constater que ni le vote, ni le dépouillement, ni la détermination des élus n'ont donné lieu, en Belgique, à des difficultés vraiment sérieuses.

SECTION PREMIÈRE

Du Vote des Électeurs

Quand on parle d'un système électoral facile et peu compliqué, il est évident que l'on se place surtout au point de vue de l'électeur. Sans doute, il est très désirable que les opérations de dépouillement se fassent aisément et avec rapidité, mais encore faut-il avant tout se prémunir contre un danger plus grave, constaté surtout dans notre pays, nous voulons parler de toutes les fraudes et de toutes les erreurs au prix desquelles s'achète souvent la

rapidité des opérations électorales. Et à supposer que le dépouillement soit d'un maniement un peu plus délicat, il est toujours facile de le confier à des hommes plus expérimentés : aussi insisterons-nous spécialement sur le rôle joué par l'électeur dans l'exercice de son droit de suffrage.

La manière de voter est, en Belgique, à peu de chose près, la même aujourd'hui qu'elle était autrefois avant le vote de la réforme. Depuis la promulgation du code électoral de 1877, l'électeur vote dans un compartiment isolé avec le crayon à l'aide duquel il noircit la petite case placée en tête de liste ou à côté du nom des candidats. Il n'y a donc rien de changé pour l'électeur fidèle qui a pris l'habitude de noircir la case de tête et qui n'a qu'à continuer ce qu'il a toujours fait.

Il n'en est plus de même pour l'électeur moins fidèle, au droit duquel a été apportée une restriction importante mais qui ne peut le dérouter, en quoi que ce soit, dans l'exercice de son vote. Au lieu de noircir quelques-unes des petites cases placées à côté des noms des candidats pris sur la même liste ou sur des listes différentes jusqu'à concurrence du nombre de sièges à pourvoir dans la circonscription, il ne peut plus aujourd'hui noircir que deux cases au maximum : l'une à côté du nom d'un candidat effectif, l'autre à côté du nom d'un suppléant. Et encore faut-il que ces deux candidats soient présentés sur une même liste. En d'autres termes, la loi nouvelle n'admet plus le panachage.

Grande modification de principe mais qui ne complique pas les opérations.

Quant à la multiplicité des listes, elle ne devait pas davantage déconcerter l'électeur habitué à ne les entendre désigner que par un numéro d'ordre tiré préalablement au sort. On savait, à Bruxelles en 1900 par exemple, que le N° 4 désignait la liste socialiste, le N° 3 la liste progressiste ou radicale, le N° 6 la liste catholique, le N° 7 la liste libérale.

Dès lors, toutes les recommandations, toutes les attaques, tous les manifestes, ne portaient que sur les numéros de ces listes : ce qui avait pour effet de les rendre familières aux électeurs prévenus désormais contre toute erreur possible.

Où donc sont ces difficultés si redoutées et qui devaient tant embarrasser l'électeur ? On doit bien reconnaître qu'elles n'existaient que dans l'imagination de gens prévenus contre la Représentation Proportionnelle, comme nous semble l'indiquer d'ailleurs le nombre si incroyablement restreint des bulletins nuls, puisque en 1900 par exemple, sur un total de 2.134.937 bulletins, il n'y eut que 84.023 bulletins blancs ou nuls, soit moins de 4 %. Et encore faut-il remarquer que la plupart de ces bulletins, n'étaient pas la conséquence de l'ignorance des électeurs, mais constituaient une protestation contre le principe du vote obligatoire, comme un grand nombre d'ailleurs en portait la mention expresse. Ce qui réduit cette proportion de 4 % à moins de

2 °/ₒ. Les scrutins qui ont suivi n'ont fait que confirmer la chose.

SECTION II

Du Dépouillement du Scrutin

Si la façon de voter est, somme toute, restée la même et n'a donné lieu à aucune difficulté, nous pouvons faire la même constatation pour le dépouillement, qui n'est guère plus compliqué.

Les bureaux de vote, au lieu de répartir comme autrefois les bulletins en deux catégories, votes de listes et votes panachés, en forment trois. Dans la première catégorie sont désormais classés tous les suffrages donnés à la liste entière; dans la deuxième, ceux donnés par préférence à l'un des candidats effectifs de la liste ; dans la troisième enfin tous ceux donnés par préférence à l'un des candidats suppléants, qu'ils contiennent ou non un vote de préférence au profit d'un candidat effectif. Or, est-il plus difficile de faire trois paquets que deux?

Quant au compte des voix, il se fait comme auparavant et même plus rapidement, puisque un bul-

letin qui ne peut plus aujourd'hui contenir que deux suffrages pouvait autrefois en contenir jusqu'à dix-huit.

Voici d'ailleurs un exemple assez significatif par lui-même pour nous dispenser de commentaires qui, dès lors, deviendraient superflus.

C'est celui de l'arrondissement de Bruxelles aux élections de 1900, lors de la première consultation qui suivit la réforme.

Cet arrondissement comprenait 517 bureaux de votes, qui y avaient reçu près de 170.000 électeurs, disposant chacun de 1 à 6 bulletins.

A 1 heure, fermeture de ces bureaux ; à 2 heures, les 177 bureaux de dépouillement étaient en possession de tous les bulletins. Partout le dépouillement commencé vers 3 heures était terminé vers 8 heures du soir. Ces résultats communiqués aussitôt aux comités réunis en permanence leur permettaient déjà de se rendre un compte approximatif de l'élection avant même la réunion du bureau central de l'arrondissement qui, d'après la loi, ne se réunit que le lendemain à midi pour relever le nombre des votants, établir le commun diviseur et proclamer le nom des élus.

Ces opérations de dépouillement s'étaient donc poursuivies avec plus de rapidité même que sous le régime majoritaire.

SECTION III

De la Détermination des Élus

Nous en arrivons ainsi à la troisième phase de la procédure électorale du système proportionnaliste, qui seule est nouvelle et peut-être un peu plus délicate.

Le bureau central est maintenant en possession des procès-verbaux des bureaux de dépouillement ; à lui incombe le soin de déterminer le chiffre électoral et de répartir les sièges entre les différentes listes d'abord, entre les candidats d'une même liste ensuite.

Ici encore, ces opérations n'ont pas dépassé le délai majoritaire. Il est vrai qu'à Bruxelles, la tâche ne pût être achevée que dans la nuit du mardi au mercredi. La faute est toute entière imputable à deux bureaux de dépouillement qui seuls restèrent en dessous de leur tâche. On raconte même que l'un avait remplacé par une feuille blanche son procès-verbal qui ne se retrouva que le lendemain !

Bref, il n'y eut en 1900 que deux élections contestées dont une seule invalidée. Encore faut-il remarquer que le président du bureau principal de

ladite circonscription avait lui-même signalé le caractère incertain de ses opérations.

L'habitude diminuera encore ces quelques rares erreurs. Les opérations électorales que nous venons de rappeler ne peuvent que gagner en exactitude comme en célérité à chaque nouvel essai qui s'en fera.

Qu'on ne vienne pas nous dire que ces heureux résultats sont l'apanage de la parfaite éducation politique de nos voisins. Le rôle de la masse des électeurs est, nous l'avons vu, bien infime ; rien ou presque rien n'a été changé dans des habitudes qui ont déjà plus de vingt-cinq ans d'âge.

Le rôle des scrutateurs, d'un esprit déjà plus cultivé, n'est guère plus compliqué : ne se résume-t-il pas dans un certain nombre d'additions ?

Reste l'intervention du bureau principal dont la mission sans doute est un peu plus délicate. Mais qu'on veuille bien se rappeler que la direction de ce bureau est confiée au Président du tribunal de première instance du chef-lieu, peut-être alors sera-t-on moins effrayé par l'aspect de difficultés pour la solution desquelles est seule requise la connaissance des *quatre règles*.

Aussi, un député belge, autrefois hostile à la Représentation Proportionnelle, a-t-il pu dire loyalement : « On avait redouté les complications » des calculs à faire pour établir les résultats élec- » toraux. Cette difficulté est moins grande qu'on ne » l'aurait craint. Je ne fais aucune difficulté pour

» reconnaître que l'on n'entend guère de plaintes à » ce sujet (1). »

Cet essai probant de nos voisins les Belges est-il de nature à nous servir d'exemple, l'esprit français se plierait-il aussi facilement à un changement de législation ? Nous n'en doutons pas un instant à condition toutefois de tenir compte dans une certaine mesure des habitudes de notre pays, comme on l'a fait en Belgique d'ailleurs. Aussi serait-ce à notre avis une grave erreur de transplanter en France le système belge, sans y apporter certaines modifications commandées impérieusement par la diversité d'éducation et de mœurs politiques et qui seront examinées dans la conclusion de cette étude.

(1) M. Rosseeuw, député de Louvain, dans l'Enquête de la *Croix*, 9 août 1903.

CHAPITRE II

Le système belge donne-t-il une proportionnalité rigoureusement mathématique ?

Si le système d'Hondt adopté par la législation belge donne dans chaque circonscription prise isolément une proportionnalité presque toujours rigoureusement exacte, il n'en est plus ainsi quand, additionnant ces résultats partiaux, on en arrive aux résultats d'ensemble.

On constate alors que bien souvent un parti est avantagé au détriment d'un autre, qu'il a obtenu dans le pays plus de sièges que ne lui en donnait droit la totalisation des suffrages de ses adhérents.

Cet argument qu'on a souvent opposé au système belge est tout à fait exact. Il suffit pour s'en convaincre de jeter un simple coup d'œil sur les

scrutins qui se sont poursuivis chez nos voisins, depuis le vote de la réforme.

Aux élections législatives de 1900 pour le renouvellement de la chambre des représentants,

les catholiques	ont obtenu	86	mandats,
libéraux	»	33	mandats,
socialistes	»	32	mandats,
daensistes	»	1	mandat.

Or, si nous additionnons les suffrages qu'ont recueillis dans le pays entier les catholiques, les libéraux de toute nuance, les socialistes et les daensistes, nous constatons les résultats suivants :

Les catholiques	obtiennent	994.333	voix,
libéraux	»	498.854	»
socialistes	»	461.241	»
daensistes	»	60.496	»

Ce qui devrait donner 78 mandats aux catholiques, 38 aux libéraux, 32 aux socialistes, 4 aux daensistes.

Les catholiques sont donc dans ce premier exemple fortement avantagés au détriment des libéraux et les daensistes, qui n'ont pas obtenu leur part exacte de représentation.

Même phénomène aux élections de 1902, pour le renouvellement partiel de la même Chambre. Ici encore les résultats d'ensemble ne présentent plus la même harmonie entre les forces électorales des partis et la représentation qui leur est accordée, le parti catholique est encore avantagé.

		sièges		suffrages
Les catholiques obtiennent		54	pour	596.431
Les libéraux	»	20	»	266.891
Les socialistes	»	10	»	159.403
Les daensistes	»	1	»	26.435

Mais cette fois c'est au détriment du parti socialiste qu'il est avantagé, l'exacte proportion eût donné 49 mandats aux catholiques, 21 aux libéraux, 13 aux socialistes et 2 aux daensistes.

En 1904 :

		sièges		suffrages
Les catholiques obtiennent		38	pour	501.462
Les libéraux	»	22	»	283.411
Les socialistes	»	19	»	301.123
Les daensistes	»	1	»	17.659
Les dissidents	»	1	»	26.000

La répartition d'ensemble aurait donné 36 sièges aux catholiques, 21 sièges aux libéraux, 22 aux socialistes, 1 aux daensistes, 1 aux dissidents. Les catholiques sont donc encore un peu favorisés au détriment des libéraux et surtout des socialistes. Mais les variations entre les deux résultats sont déjà beaucoup moins grandes qu'en 1900.

*
* *

Or, à quoi sont dues ces anomalies ? Pourquoi ce manque de concordance entre les résultats partiels et les résultats d'ensemble ?

La raison en est d'abord dans le déchet de voix qui ne peut manquer de se produire dans les diverses circonscriptions électorales. En effet, les suffrages qui se réunissent en nombre insuffisant sur certaines listes, comme ceux d'ailleurs qui donnés à d'autres listes dépassent le quorum strictement nécessaire pour assurer l'élection d'un ou de plusieurs candidats, sont des suffrages perdus qui restent inutilisés. Le nombre, qui en est relativement très réduit dans chaque circonscription, devient très considérable quand on totalise les résultats de toutes les circonscriptions. Il est d'ailleurs facile de se rendre compte que, si jusqu'à présent, le parti catholique a été avantagé au détriment des autres partis, on doit cette anomalie à l'importance des excédents annulés beaucoup plus considérables pour les libéraux, les socialistes et les Daensistes que pour le parti catholique, proportionnellement parlant surtout.

Si, en 1900 par exemple, les catholiques ont obtenu 8 mandats de plus que ce qui devait leur revenir normalement, c'est qu'ils n'ont eu au total que 73.402 voix inutilisées soit 7 °/₀, alors que les libéraux ont eu 124.757 voix qui ne sont pas entrées en compte soit 25 °/₀, les socialistes 85.275 voix soit 18 °/₀, les Daensistes 50.500 voix soit 82,5 °/₀.

En rapprochant ces proportions du nombre de sièges qui aurait dû être et de celui qui a été obtenu en fait par chacun des partis en présence, on constate que les Daensistes, qui ont la plus grande

proportion de voix inutilisées, sont aussi ceux qui ont le plus souffert de la répartition ; puisque, comme nous l'avons constaté plus haut, au lieu de 4 sièges que leur aurait donnés une distribution d'ensemble, ils n'en ont obtenu qu'un.

Après eux, arrivent les libéraux avec une proportion de 25 °/₀ de voix inutilisées ; or, ne sont-ils pas ceux qui, après les Daensistes ont eu le plus à se plaindre de la répartition par circonscription, puisqu'ils n'ont eu que 33 sièges au lieu de 38. Quant aux socialistes dont les voix perdues ne s'élèvent qu'à 18 °/₀, ils ont eu la part exacte qui devait leur revenir.

Et l'on peut faire la même constatation pour les élections suivantes :

En 1902 par exemple :

	suffrages obtenus	voix perdues		
Catholiques	596.491	19.864	soit	3,33 °/₀
Libéraux	266.891	56.435	»	21,15 °/₀
Socialistes	159.403	51.870	»	32,54 °/₀
Daensistes	26.435	16.466	»	62,29 °/₀

Ces seuls chiffres doivent déjà nous dire qu'ici encore le parti catholique a été avantagé au détriment des daensistes d'abord, des socialistes ensuite. Or, n'est-ce pas ce qui s'est produit? Les catholiques ont obtenu en 1902, 54 mandats au lieu de 49, et cela au détriment d'abord des daensistes qui n'ont obtenu que la moitié des sièges auxquels ils avaient droit, soit 1 au lieu de 2, et au détriment des socialistes ensuite, qui ont obtenu 10 sièges au lieu de

13, alors que les libéraux dont la proportion de voix inutilisées est plus faible n'ont eu à déplorer que la perte d'un siège que leur aurait accordé en plus une répartition d'ensemble.

Enfin, aux élections de 1904 pour la Chambre des Représentants

	suffrages obtenus	voix perdues		
Catholiques	501.462	60.836	soit	12,13 °/₀
Libéraux	283.411	24.687	»	8,71 °/₀
Socialistes	301.123	63.311	»	21,05 °/₀
Daensistes	17.659	8.179	»	46,88 °/₀

Donc, devaient être avantagés par la répartition partielle, les libéraux, puis les catholiques au détriment des socialistes, et en effet :

Les libéraux	obtinrent	22	sièges	au lieu de	21
Les catholiques	»	38	»	»	36
Les socialistes	»	19	»	»	22
	Total....	79			79

*
* *

Il existe bien une autre raison pour laquelle le total des sièges attribués aux partis n'est pas en rapport avec le chiffre total de leurs suffrages : nous voulons parler de la variation des communs diviseurs que l'on constate d'une circonscription à une autre. Cette raison n'influe que très légèrement sur les écarts constatés, aussi la citons-nous simplement pour mémoire.

Le commun diviseur varie souvent considérablement d'une circonscription à une autre. C'est ainsi qu'en 1900 à Hasselt, par exemple, il n'a fallu que 7.531 voix à chacun des trois candidats catholiques pour se faire élire, alors qu'à Charleroi le commun diviseur était représenté par 15.201 suffrages.

Ces variations ne sont pas dues, comme en France, au découpage imparfait des diverses circonscriptions, mais elles proviennent de raisons diverses. On les attribue d'abord à la fixation du nombre des candidats à élire, qui doit être proportionnel non pas au nombre des électeurs de la circonscription mais à celui des habitants : or, dans certaines villes il y a, proportionnellement au nombre des habitants, beaucoup plus d'électeurs que dans d'autres.

Puis c'est le vote plural qui n'est pas également répandu sur les divers points du territoire. Il est évident que le pays de Charleroi, où la plupart des ouvriers houilleurs habitent la campagne et ont chacun la propriété d'une petite maisonnette, a beaucoup plus d'électeurs à deux voix que la circonscription d'Hasselt par exemple. De là cette conséquence qu'à Charleroi et en général dans le pays wallon, il y a beaucoup plus de suffrages à émettre proportionnellement au nombre des députés à élire que dans le pays flamand : donc, les suffrages y ont moins de valeur. Or, les députés catholiques se recrutant surtout dans les provinces flamandes, bien qu'ayant des élus dans toutes les circonscriptions, ont

d'abord moins de voix perdues que les libéraux et les socialistes. De plus il faut à leurs candidats moins de voix pour se faire élire qu'à ceux des autres partis, qu'aux socialistes notamment qui ont dans le Hainaut le plus grand nombre de leurs adhérents, province où malheureusement pour eux les diviseurs sont plus élevés que dans les autres.



Quoiqu'il en soit, il faut reconnaître que, si l'on n'est pas arrivé en Belgique à une proportionnalité rigoureusement mathématique, on s'en est tout au moins rapproché de très près. D'ailleurs, les partisans de la Représentation Proportionnelle n'ont jamais recherché cet idéal. Ils voulaient substituer à l'iniquité absolue qu'est le régime majoritaire, un système d'équité relative, ils y sont parvenus.

Si la majorité catholique dispose aujourd'hui de quatre ou cinq sièges de plus qu'il ne devrait lui en revenir avec une proportionnalité tout à fait stricte, est-ce un bien grand mal? A défaut de perfection absolue, ne vaut-il pas mieux se contenter d'une perfection relative, que d'attendre pour remédier à ses maux, un idéal que l'on ne trouve pas.

Aussi, ne nous attarderons-nous pas à étudier les différents systèmes qui ont été proposés pour se rapprocher davantage de cette proportionnalité, tels

que celui d'une circonscription unique ou de la circonscription provinciale ou encore le système *de l'utilisation des excédents* de M. Van de Walle. Si l'on voulait une proportionnalité tout à fait stricte, il serait toujours temps de recourir à cette dernière mesure qui n'a pas les inconvénients des deux premières, mais qui, en revanche, aurait pour effet de multiplier considérablement les calculs.

CHAPITRE III

De l'émiettement des partis sous le régime proportionnaliste.

La Représentation Proportionnelle a-t-elle eu pour conséquence l'émiettement des partis en Belgique, comme se plaisaient à le répéter les anti-proportionnalistes qui y voyaient l'écueil inévitable de la réforme? A-t-elle eu pour effet de pousser les ambitieux représentants d'intérêts particuliers à se détacher du gros de leur parti pour se porter sur des listes dissidentes? A-t-elle amené la ruine des anciens partis au profit de groupes nombreux et infinitésimaux?

Dès 1891, M. Ch. Woeste croyait devoir dénoncer ce vice du système proportionnaliste : « Qui ne voit, » s'exclamait-il, qui ne voit qu'avec la Représen- » tation Proportionnelle, il se formerait partout, ou » presque partout dans le pays, des groupes variés,

» représentant des intérêts déterminés et exclusifs, « protectionnistes ou libre-échangistes, partisans » du service personnel ou du remplacement, fla-» mands ou wallons, progressistes, radicaux-socia-» listes, champions du suffrage universel ou d'autres » régimes électoraux et que les élus de ces groupes » seront en mesure de faire la loi à tout cabinet et, » s'il résiste, de le renverser ! »



Or, que s'est-il passé en Belgique dans les trois scrutins qui se sont succédé depuis le vote de la réforme ?

En 1900, il n'y eut pas moins de neuf listes en présence dans la circonscription de Bruxelles pour la nomination de 18 candidats seulement.

Et d'abord c'était la liste catholique, autrement dit la liste ministérielle, qui avait pris comme dénomination : *liste de l'alliance conservatrice et ouvrière*, sur laquelle se trouvaient déjà quelques opinions divergentes. Mais cette liste ne représentait plus tout le parti catholique qui voyait prendre place à côté de lui deux listes dissidentes : celle *des Démocrates chrétiens*, les Daensistes, du nom de leur chef l'abbé Daens, et celle des *indépendants*. Ces derniers s'étaient séparés du parti catholique pour accentuer des opinions nettement militaristes en faveur du service personnel.

Du côté des libéraux, mêmes divisions : d'un côté les *libéraux modérés ou doctrinaires,* de l'autre, les *progressistes ou radicaux* et à côté une troisième liste, celle des *ouvriers libéraux.*

Le parti socialiste avait sa liste se détachant nettement de ces deux premiers groupes.

Venaient enfin deux autres listes de commerçants entre lesquelles l'accord n'avait pu se faire, mais qui avaient l'une et l'autre pour programme spécial de combattre l'extension des coopératives ouvrières qu'ils accusaient d'enlever au petit commerce une partie importante de sa clientèle.

Remarquons de suite que cette multiplicité n'existait qu'à Bruxelles : Dans le reste du pays, il n'y avait en dehors des listes des trois grands partis que quelques listes de démocrates chrétiens. Sauf à Gand et à Liége, les libéraux et progressistes avaient même partout fusionné.

Quoiqu'il en soit, même dans la circonscription de Bruxelles, on n'eut pas à déplorer l'émiettement des partis. En effet, le commun diviseur, qui comprenait dans ce scrutin 10.794 suffrages, n'a été obtenu que par les quatre grands groupes catholique, socialiste, doctrinaire, progressiste et une seule liste dissidente : celle de l'abbé Daens. Bien plus, il n'y eut dans tout le pays, en dehors de celle que nous indiquons, aucune de ces fractions dissidentes qui obtint assez de suffrages pour être représentée.

De même en 1902 et en 1904 les listes dissidentes, moins nombreuses encore qu'aux premières élec-

tions, furent totalement écrasées à part celle du parti de Daens qui se trouve d'ailleurs réduite à deux sièges.

Donc depuis 1900 trois partis seulement sont représentés au Parlement, ce qui correspond à la réalité, car l'on peut dire que la quasi totalité des électeurs belges partagent leurs préférences entre trois politiques : la politique conservatrice, le libéralisme et le socialisme.

Les différentes expériences qui viennent d'être faites prouvent donc que, s'il est possible de ne pas être en Belgique, homme de parti au sens fâcheux du mot, il y faut être d'un parti.

Cet heureux résultat n'est-il pas dû à la sage exigence d'un nombre de voix élevé pour l'admission d'un parti au partage des sièges, ce qui, bien loin de produire l'émiettement, permet plutôt à la Représentation Proportionnelle de forcer les nuances à se fondre dans deux ou trois grands partis, comme ceux d'Angleterre, d'Amérique ou de Belgique, tout en les contraignant à se constituer avec discipline.

*
* *

De tels résultats ne devaient-ils pas convertir M. Ch. Woeste lui-même qui, au lendemain des premières élections proportionnalistes, constatait avec une vive satisfaction l'échec du parti indépendant qu'il se plaisait à appeler un embryon.

« Maintenant, écrivait-il, l'embryon, dont on a
» pendant longtemps entretenu facticement la vie,
» est mort; il ne reste qu'à en jeter les cendres
» aux quatre vents du ciel. »

Et parlant des partisans de M. Daens, il ajoutait :
« Les yeux s'ouvrent de toutes parts, le vide qui
» se fait autour d'eux devient de plus en plus
» visible. »

N'était-ce pas l'abrogation formelle de l'objection qu'il avait lui-même formulée dix ans auparavant. N'écrivait-il pas, d'ailleurs, quelques années plus tard : « Le principal grief que je formulais contre
» la Représentation Proportionnelle résultait de la
» crainte que je nourrissais de voir s'émietter la
» majorité catholique en groupes distincts de façon
» à lui rendre le gouvernement sinon impossible
» au moins très difficile. Je reconnais que cet
» émiettement est moins à craindre en Belgique
» qu'ailleurs, le lien religieux étant puissant entre
» les catholiques et pouvant jusqu'à un certain
» point prévenir les écarts propres à compromettre
» la stabilité de la majorité (1). »

*
* *

M. Ch. Woeste fait pourtant encore quelques réserves : « Toutefois, ajoute-t-il, le mal que nous
» redoutions n'a pu être entièrement évité : dans
» plusieurs arrondissements se sont formés des

» groupes représentants des intérêts ou des opi-
» nions variées sur des questions diverses (1). »

C'est aussi l'avis de M. Renkin (2), député catholique qui, se prononçant après deux scrutins proportionnalistes, trouve cependant que la Belgique a souffert « légèrement » de l'inconvénient que nous discutons ici.

A cela nous répondons que, si certaines nuances d'opinions ont fait bande à part, leur effet sur la constitution des partis a été nul, puisque, comme on l'a vu plus haut, le nombre restreint de voix obtenues par ces groupes dissidents ne leur a accordé aucune représentation au parlement.

Qu'il s'agisse au contraire d'intérêts vraiment respectables lésés par les actes du pouvoir, ils n'auront aucune difficulté à trouver le nombre de défenseurs voulu pour leur faire obtenir une Représentation distincte au sein des Chambres. Or, n'est-ce pas là un correctif non seulement à l'omnipotence du pouvoir, mais aussi à la prépondérance de comités spontanés et irresponsables qui quelquefois prétendent régenter à la fois les électeurs et les élus, autre abus fréquemment dénoncé et à juste titre dans nos mœurs électorales. Cette prépondérance, en effet, ne sera-t-elle pas fort entamée quand un candidat pourra secouer le joug d'un comité sans se condamner à une défaite certaine?

Sans compter que cette tendance sera corrigée

(1) Enquête de « La Croix » citée plus haut.
(2) *Ibid.*

elle-même par la diminution de prestige qui dérive fatalement d'une scission quelconque, et par le risque que courent les partis émiettés de ne plus obtenir le minimum de voix nécessaire pour concourir à la répartition des mandats.

De plus, même si les partis divisés obtiennent des mandats, ils risquent en multipliant leurs listes de multiplier les excédents de suffrages qui n'entrent pas en compte, ce qui les affaiblit déjà considérablement. Supposons, en effet, une élection où le commun diviseur soit de 3.000 voix. Qu'un parti en obtienne 9.500, il aura trois sièges ; que le même se fractionne en deux groupes respectifs de 5.000 et de 4.500 votants, il n'obtiendra plus que deux sièges : au lieu de 500 voix inutilisées il y en aura dans le second cas 3.500.

Donc, même en admettant que la Représentation Proportionnelle ait une tendance à favoriser l'émiettement des partis, nous voyons qu'il existe des correctifs puissants pour désavantager ces partis isolés qui ne se formeront, dès lors, que dans les cas où il y aura de graves raisons de le faire.

*
* *

Si l'expérience prouvait dans la suite que ces tempéraments que l'on pourrait appeler naturels ne suffisent pas, il serait toujours temps de recourir au moyen préconisé par de nombreux députés de la

droite lors de la discussion de cette intéressante question.

Nous voulons parler du « quorum » c'est-à-dire de la nécessité pour une liste ou un candidat isolé d'obtenir une certaine quotité de l'ensemble des voix émises comme condition de son admission à la répartition des sièges. Certains voulaient un quorum artificiel, variable suivant l'importance des circonscriptions et plus ou moins élevé ; d'autres préconisaient le quorum naturel c'est-à-dire du chiffre obtenu en divisant le nombre des votes valables par le nombre des candidats à élire.

Le gouvernement belge ne voulut jamais l'admettre le trouvant illogique d'abord, inutile ensuite. Et en effet, comme le disait fort justement le rapporteur de la loi au Sénat, M. Léger (1) : « Il est dans la » logique indiscutable de ce système intégral (sys- » tème d'Hondt) de n'admettre aucun quorum parce » qu'il est de son essence, et c'est ce qui le carac- » térise, de répartir tous les mandats à conférer jus- » qu'à épuisement au moyen de quotients naturels » dégressifs par échelle mathématique, et qu'un » quorum est une barrière à cette dégression. Il y » a donc contradiction entre ces deux termes. »

D'ailleurs, ne serait-il pas contraire à la stricte équité que s'est proposée la Représentation Proportionnelle d'exiger d'un candidat un plus grand

(1) Rapport au Sénat de M. Léger. *Documents parlementaires*, Sénat 1899, 1900, p. 12.

nombre de suffrages pour être élu simplement parce qu'il est seul sur sa liste.

Le quorum artificiel n'a jamais eu de bien chauds partisans. Quant au quorum naturel, s'il est moins critiquable, il sera souvent inutile. En maintes circonstances il ne produira pas d'effet différent de celui résultant de l'obligation de réunir le quotient électoral.

Aussi pensons-nous que le « commun diviseur » du système d'Hondt adopté par la législation belge est un quorum suffisant et qu'il a, de plus, l'avantage d'être logique et juste.

Evidemment, tel que le quorum a été proposé, il constituera toujours le remède extrême pour le pays où la division irait jusqu'à l'éparpillement. C'est à l'expérience de prononcer. Mais n'a-t-il pas été suffisamment démontré dans ce chapitre que l'expérience belge avait totalement démenti les prévisions pessimistes de ceux qui voyaient dans l'application de la Représentation Proportionnelle en Belgique l'émiettement certain des grands partis politiques ?

CHAPITRE IV

La Représentation Proportionnelle et la difficulté de gouverner

Le juste et heureux équilibre que la Représentation Proportionnelle a rétabli entre les partis n'est pas du goût des anti-proportionnalistes qui trouvent cet avantage trop largement compensé par un inconvénient plus grave que M. Buls a résumé en disant : « Le nouveau système électoral, en » empêchant la constitution de majorités, a méconnu » le principe même du gouvernement parlemen- » taire ».

D'après eux, cette réforme, qui a pour effet d'éparpiller les mandats entre les différents partis, risque d'affaiblir démesurément la majorité quand elle ne la supprime pas et par là, gêne le fonctionnement du régime parlementaire. Les ministères, en admettant même qu'ils arrivent à se constituer, ne pourront

plus compter sur une majorité stable pour la réalisation d'un programme de quelque portée. Ils seront à la merci des coalitions de l'opposition et n'arriveront à gouverner qu'à l'aide de fâcheuses compromissions qui aboutiront fatalement à une politique de marchandage. A quoi bon, ajoutent les adversaires de la réforme, avoir fait tant de cas de la disparition des coalitions électorales, si on doit les retrouver sous une autre forme au sein même des Chambres ?

Et pour prouver qu'une majorité, sous le régime proportionnaliste, sera plus rare que sous un régime majoritaire, M. Rosseeuw, député de Louvain ajoute : « Dans les arrondissements où deux partis » se trouvent, à peu de chose près, de même force, » la Représentation Proportionnelle arrive parfois » à distribuer les sièges en parts égales entre eux, » c'est-à-dire à annuler en réalité l'influence de » ces arrondissements dans les questions poli- » tiques (1). »

Et c'est ainsi qu'on en arrive à conclure à la difficulté, pour ne pas dire à l'impossibilité, d'obtenir, sous le régime proportionnaliste, une majorité capable de gouverner.

*
* *

A cette argumentation nous répondrons d'abord par des faits. Les scrutins, qui se sont succédé

(1) Enquête de la *Croix*, du 9 août 1903.

depuis 1900 en Belgique, ont prouvé qu'il n'est pas impossible, comme le prétendaient les adversaires de la réforme, qu'un parti obtienne une majorité suffisante pour gouverner sous le régime proportionnaliste.

En admettant la coalition de tous les membres des partis de l'opposition sans exception (ce qui est certainement exagéré), le parti catholique avait encore à la Chambre des Représentants une majorité de 20 voix en 1900, 26 voix en 1902 ; il a encore aujourd'hui depuis 1904, 20 voix de majorité. Le Sénat lui donne une influence encore plus grande, mais nous n'en faisons pas cas, étant donné les circonstances un peu spéciales qui président à son recrutement et qui faussent plus ou moins les effets de la Proportionnalité.

Rapprocher pour peser ces 20 voix de majorité de la Chambre actuelle des 46 voix de la Chambre élue sous le régime précédent, c'est se placer à un point de vue tout à fait faux. Don du hasard des ballottages, don précaire, cette formidable majorité menaçait de s'effondrer comme un château de cartes.

Celle d'aujourd'hui, au contraire, se sentant plus légitime et plus stable, puise dans ces éléments une plus grande force pour gouverner et il faut reconnaître qu'elle a depuis 1900 donné à la Belgique une ère de paix et de prospérité indiscutable.



Mais il nous faut prévoir le cas où elle viendrait à disparaître, ce qui est tout à fait possible même sous le régime de la Représentation Proportionnelle, malgré ce qu'aient pu en dire ses adversaires qui vouent le parlement à une stabilité éternelle.

Non seulement l'absence de majorité est aujourd'hui possible, mais il faut reconnaître, pour rester impartial, que si le régime ancien peut offrir des cas où un parlement n'a pas de majorité, ces situations se rencontrent beaucoup plus souvent sous le régime que nous préconisons.

Il est indéniable qu'il sera beaucoup plus difficile à un parti d'avoir la majorité absolue; ou même de la former pour les besoins de la cause dans un parlement où tous les partis auront leurs représentants et où conséquemment leur personnalité propre se pliera moins facilement à des alliances qui constituent toujours plus ou moins une renonciation à certains principes.

Il est tout à fait exact, comme le dit l'honorable M. Rosseeuw, que « la Représentation Proportionnelle arrive souvent à diviser les sièges en parts égales » surtout dans les arrondissements élisant un nombre pair de mandataires, et qu'ainsi elle tend à supprimer la majorité au Parlement. Mais n'est-il pas plus logique d'accorder à deux groupes impor-

tants, dont les forces ne diffèrent pas d'un tiers la même représentation que d'accorder tout à l'un et rien à l'autre? La question de justice ne doit-elle pas primer toutes les autres? D'ailleurs il y aurait un moyen très simple de pallier cet inconvénient. On pourrait par exemple organiser les circonscriptions de façon à les doter autant que possible d'un nombre impair de sièges.

Donc la Représentation Proportionnelle, sans contredit, rend plus nombreuse l'opposition au Parlement, mais nous osons prétendre qu'il n'en est que mieux pour la marche des affaires publiques, que le gouvernement d'ailleurs est toujours possible.

L'opposition, en effet, est de l'essence du régime parlementaire. Un gouvernement de cabinet ne se conçoit pas sans opposition. La majorité y trouve l'expression exacte des forces des partis adverses du pays, ce qui a pour effet de lui donner plus de cohésion et de discipline pour mener à bien la marche régulière des travaux législatifs. Comme on l'a dit très spirituellement, l'opposition est le garde-fou des ministères. Il est incontestable que, lorsque tous les partis sont représentés au Parlement, l'art du gouvernement devient beaucoup plus difficile, mais en revanche il s'ensuit plus de tact et de modération à l'égard des minorités avec lesquelles doit désormais compter la majorité.

D'ailleurs, selon nous, le gouvernement est toujours possible parce qu'il est indispensable. Quand il se trouve en face de nécessités administratives, un

parlement ne peut pas s'effacer, si divisé qu'il soit ; il lui faudra toujours y faire face, prendre une décision quelconque.

Ce gouvernement, qui dans une Chambre sans majorité sera le groupe le plus fort, pourra parfaitement assurer la responsabilité du pouvoir en obtenant à tour de rôle par une politique de conciliation l'appui des différentes minorités. Gouverner, n'est-ce pas transiger.

Ne vaut-il pas mieux que ces transactions s'opèrent au sein des Chambres que dans le huis-clos des comités à la veille des élections ? Outre qu'elles ne fausseraient point la sincérité du scrutin, elles serviraient à faire une part plus grande aux droits des minorités. Cette partialité systématique dont le gouvernement use et abuse sous le régime majoritaire disparaîtrait donc. Est-ce un mal, n'est-ce pas plutôt un grand bien ?

L'expérience belge apporte d'ailleurs à notre affirmation l'appui le plus formel. Voilà plus de dix ans que la Représentation Proportionnelle, appliquée aux élections communales, a livré l'administration des grandes villes à des bourgmestres sans majorité : au dire de tous, les affaires publiques n'en marchent que mieux.

***

Quand bien même ce manque de majorité ne serait pas un bien dans certains cas, il faudrait

l'accepter sous peine de dénoncer le régime représentatif lui-même, sous peine de renoncer à toute justice.

L'erreur des anti-proportionnalistes, quand ils accusent l'institution d'empêcher les majorités de se former, repose sur une illusion d'optique, pour ainsi dire, qui leur fait prendre l'effet pour la cause. La même erreur consisterait à reprocher au baromètre le temps qu'il fait. De même que cet instrument ne fait pas le temps mais l'indique, de même la Représentation Proportionnelle ne crée pas la situation du corps électoral mais l'indique simplement. S'il n'existe pas de majorité dans le pays, pourquoi y aurait-il au Parlement autre chose que des minorités, puisque le but du régime représentatif est, nous le disions plus haut, de faire du parlement une image en miniature de la nation.

On peut soutenir sans doute que le but des institutions parlementaires n'est pas tant de fournir l'image exacte de la nation que de constituer un gouvernement vraiment fort. Dans ce cas, il n'existe qu'un remède, la constitution d'un collège unique fonctionnant avec le régime majoritaire. Cette organisation, si elle existe dans plusieurs pays pour le recrutement des administrations locales ne saurait être étendue aux assemblées législatives. Elle équivaudrait à la suppression de tout contrôle du pouvoir et ne tarderait pas à jeter les minorités sacrifiées dans la voix révolutionnaire.



Il faut donc reconnaître que, malgré les allégations des adversaires de la Représentation Proportionnelle, ce régime n'a pas eu pour effet de supprimer la possibilité d'une majorité au parlement. Bien plus, il nous est prouvé qu'une forte minorité mettait un frein salutaire à l'omnipotence de la majorité qui doit désormais faire cas des partis d'opposition, ce qui assure une meilleure représentation encore des différents partis se partageant l'opinion du pays.



CHAPITRE V

La Représentation Proportionnelle n'engendre pas l'immutabilité des positions électorales.

Nous avons vu qu'un des principaux mérites de la Représentation Proportionnelle avait été de faire du Parlement belge, l'image exacte de la nation. Elle a fait mieux, puisqu'elle a consacré la fixité de cette image en préservant le pays des brusques changements de pouvoir auxquels l'exposait le régime majoritaire.

Les adversaires de la Proportionnelle ont retourné l'argument contre les partisans du système nouveau en l'exagérant même pour affirmer que cette fixité devait avoir pour effet de rendre immuable la position de chaque parti dans chaque circonscription ; elle devait créer les *majorités clichées* et enlever aux minorités toute chance sérieuse d'arriver au pouvoir.

Voici comment M. E. Picard, sénateur de la gauche avancée, a formulé l'objection : « Pour citer » l'inconvénient principal et le plus visible qui » s'est produit chez nous, dit-il, le gouvernement » conservateur réactionnaire semble établi d'une » façon telle qu'on ne peut raisonnablement pré- » sumer quand il disparaîtra. Les deux autres partis, » le libéral et le socialiste, semblent réduits à l'état » de minorité représentative incurable (1). »

Déjà, l'honorable sénateur avait insisté sur cette prétendue difficulté, lors de la discussion électorale, en réponse aux déclarations du gouvernement (2). Il suffisait, d'après lui et ses partisans, d'une élection générale sous le régime proportionnaliste, pour rendre impossible dans la suite toute modification de la situation au Parlement : une dissolution même ne servirait à rien tant serait complète la *cristallisation* des partis. C'est ainsi qu'à Bruxelles, par exemple, il faudrait vraisemblablement un déplacement de 12.000 voix pour modifier d'une unité la députation de cette ville. De même pour le reste du pays où il faudrait désormais des milliers de voix d'électeurs pour changer la composition des Chambres alors que, sous le régime majoritaire, quelques centaines de voix, quelques dizaines parfois, suffisaient à atteindre ce résultat.

(1) Enquête de la *Croix*, nº du 9 octobre 1903.
(2) Séance du 9 août 1899, Sénat.



A cette objection nous répondrons d'abord, en répétant ce que nous avons dit plus haut, à savoir que c'est précisément un reproche que l'on fait au régime majoritaire de permettre à une voix de déplacer de droite à gauche la représentation intégrale d'un arrondissement et parfois, pour peu que le phénomène se répète dans quelques grandes circonscriptions, de déplacer la majorité dans le parlement même.

On ne voit plus aujourd'hui tous les élus d'un arrondissement disparaître pour faire place à des élus d'opinion contraire. Les modifications aux situations anciennes sont beaucoup moins fréquentes qu'elles ne l'étaient auparavant dans les régions où les rivalités étaient restées possibles. Car M. Picard ne nous dit pas que la lutte électorale n'existait plus partout, que cette stagnation politique se développait déjà sous le régime majoritaire, puisque les provinces flamandes n'envoyaient au Parlement que des députés catholiques alors que les libéraux étaient les élus presque exclusifs des provinces wallonnes. Il ne restait guère que les grandes villes comme Bruxelles, Gand et Anvers où se manifestait la vie politique et nous savons de quelle façon.

Donc même en admettant l'existence aujourd'hui de cette stagnation politique, on est bien forcé de

reconnaître qu'elle est moindre que sous le régime précédent.



Mais on ne peut admettre cette théorie de l'immutabilité des positions électorales. Si le gouvernement conservateur reste au pouvoir, si les libéraux et les socialistes belges restent à l'état de ***minorité représentative incurable,*** la faute en est aux électeurs et non à la Représentation Proportionnelle. Si les électeurs ne changent pas, pourquoi leur représentation serait-elle modifiée? On comprend que M. Picard soit fatigué du gouvernement catholique au pouvoir depuis 1884, mais ce n'est pas une raison pour priver d'un gouvernement de son choix l'électeur qui a droit de l'y maintenir.

Qu'au contraire le gouvernement catholique vienne à commettre des fautes capables de lui attirer le mécontentement du pays, c'en est fait de son mandat, ce n'est pas la Représentation Proportionnelle qui l'empêchera de perdre le pouvoir.

Et qu'on ne dise pas qu'il faudra des milliers de suffrages pour amener cette modification du Parlement. Il peut suffire de quelques voix pour que, dans un arrondissement, celui de Bruxelles par exemple, le quotient électoral soit atteint quatre fois au lieu de trois par un parti au détriment d'un autre, ce qui constitue déjà pour une majorité de Chambre un déplacement de deux sièges.

Répétons le fait dans quelques arrondissements, la majorité ne tardera pas à changer à la Chambre ; mais au lieu que ce changement soit le résultat d'une variation d'opinions de quelques électeurs d'une grande circonscription, il sera l'œuvre d'une quotité d'électeurs mécontents dans un certain nombre d'arrondissements, c'est-à-dire qu'il aura le mérite de correspondre à un véritable mouvement de l'opinion publique.

Il est donc aisé de voir que l'enjeu de la lutte existe plus que jamais et qu'il y a, dans le nombre relativement restreint de voix à déplacer dans un arrondissement donné, pour obtenir un siège de plus, de quoi exciter l'émulation et entretenir l'activité des partis ; sans compter que désormais les partis politiques, par l'examen des chiffres électoraux, peuvent se rendre compte beaucoup plus aisément des points sur lesquels ils peuvent utilement diriger leurs efforts.

M. Lorand, député radical de Virton, est bien de cet avis. « Le dernier scrutin, nous dit-il, a prouvé » que si la Représentation Proportionnelle est un » mécanisme très exact, c'est aussi un mécanisme » très sensible qui récompense et punit les partis » autocratiquement suivant les mérites politiques » de leur tactique (1). »

Et il nous cite l'exemple de l'arrondissement de Bruxelles où, en 1902, par suite d'une fausse tac-

(1) Enquête de *La Croix*, 28 octobre 1903.

tique des socialistes, les libéraux leur ont enlevé un siège qu'ils croyaient leur être acquis à coup sûr.

« Ailleurs, ajoute M. Lorand, on a vu le parti » libéral perdre un siège, faute de quelques voix, » parce que le député sortant avait mécontenté, par » ses votes militaristes et ses votes en faveur de la » dotation du comte de Flandre, une partie de ses » électeurs. »

Dans ces mêmes élections de 1902, le parti catholique, ayant obtenu dans les différents arrondissements un nombre de voix beaucoup plus considérable qu'aux élections de 1900, a vu s'attribuer 9 des 14 nouveaux sièges à répartir en raison de l'augmentation du nombre des électeurs. L'opposition libérale en proportion moins forte n'en ayant obtenu que 2, comme aussi le parti socialiste, le dernier siège revint au parti de Daens.

En sens inverse, les élections du 29 mai 1904 ont affaibli quelque peu la majorité catholique et réduit plus sensiblement les socialistes au profit des libéraux. C'est ainsi que d'un seul coup le parti libéral a gagné 9 sièges à la Chambre et 2 sièges au Sénat.

Ce beau succès des libéraux était célébré le lendemain du scrutin avec enthousiasme par toute la presse de gauche, qui se plaisait à y voir « l'accession du parti libéral au pouvoir » (1). Nous sommes déjà loin de la *minorité représentative incurable* et de la *majorité clichée* de M. Picard.

(1) Le *Petit Bleu* du 31 mai 1904.

Comment invoquer encore l'immutabilité des positions électorales, alors que sur 15 circonscriptions appelées à réélire leurs députés, 3 seulement avaient conservé la même distribution des mandats.

C'est donc une grave erreur de prétendre que la Représentation Proportionnelle a eu pour effet de tuer la vie politique en Belgique et nous croyons avoir prouvé que les élections, sous le régime nouveau, sont autre chose qu'un simple recensement des suffrages où les partis de minorité connaissent d'avance le sort qui leur est réservé.

A la veille des élections de 1906, le parti conservateur belge comme le parti libéral sont plus que persuadés de l'inexistence de ces majorités clichées. Il ne nous en faudrait d'autres preuves que l'optimisme des libéraux, contrastant d'une manière frappante avec les appréhensions des catholiques qui sont loin d'être rassurés sur le sort de leur majorité au mois de mai prochain.

CHAPITRE VI

De la liberté des électeurs sous le régime proportionnaliste

On a souvent prétendu que la Représentation Proportionnelle enlevait toute liberté aux électeurs pour remettre le sort de l'élection entre les mains de comités tout-puissants, qui n'ont pourtant aucun caractère légal.

« Avec un tel système, a dit M. Georges Berry,
» les personnalités disparaissent, autant mettre des
» numéros à la place des noms. Ce n'est plus pour
» M. X.... ou pour M. Y.... que l'électeur vote, mais
» pour une liste préparée par un comité tout-puis-
» sant (1). »

« La Représentation Proportionnelle, écrit M. Es-
» mein, aboutit à la consécration de ce qu'il y a
» peut-être de plus dangereux dans la démocratie

(1) Enquête de *La Croix* des 27-28 septembre 1903.

» moderne, la toute-puissance et la tyrannie du » parti. C'est lui qui est légalement reconnu, érigé » en maître, consacré dans ce qu'il y a de plus bas, » c'est-à-dire dans ses organes inférieurs, les » comités électoraux (1). »

C'est par M. Bara que l'objection fut le plus fermement soutenue : « Vous dites à l'électeur, » s'écriait-il au Sénat belge, tu voteras comme le » voudra ton association, sinon ton vote sera nul. » Et voilà pourquoi on a fait couler des flots » d'encre ; voilà pourquoi on a prononcé des discours » éloquents ; voilà pourquoi on a fait même des » émeutes dans la rue. Tous ces efforts n'ont abouti » qu'à faire de l'électeur un pantin de son association » dont quelques hommes tiennent les ficelles (2) ».

Cette prétendue mainmise sur la liberté de l'électeur, les adversaires de la Proportionnelle la voient d'une part dans l'institution d'un ordre de présentation établi par les comités électoraux, et d'autre part dans l'abolition du droit de panachage, condamné par la loi nouvelle.

Ces deux questions feront chacune l'objet d'une section spéciale où nous essaierons de dégager en toute impartialité la part qui doit être faite à ces griefs.

(1) Esmein, *Éléments de Droit Constitutionnel*, p. 708, 3e édition 1903.

(2) Sénat belge. Séance du 15 décembre 1899. *Annales parlementaires*, p. 88.

SECTION I

De l'Ordre de Présentation des Candidats

Le système de présentation établi par la loi de 1899, d'après lequel les candidats obtiennent dans chaque liste le rang qui leur a été donné par les cent parrains dont nous avons parlé plus haut, (voir mécanisme de la Représentation Proportionnelle) paraissait à beaucoup inconstitutionnel et injuste. On y voyait de plus la cause inévitable de compétitions entre candidats d'une même liste.

*
* *

Et d'abord l'ordre de présentation des candidats a été critiqué comme inconstitutionnel. L'article 47 de la Constitution proclame le principe de l'élection directe : ici, disait-on, il y a élection à deux degrés, les parrains qui fixent l'ordre de préférence formant le premier degré. La liberté de l'électeur n'est donc plus sauvegardée.

Cette allégation nous semble erronée. En effet, le principe de l'élection directe ne s'oppose nullement à ce que la loi détermine les conditions dans les-

quelles le candidat se présentera aux suffrages des électeurs. Or, dans le cas présent, il faut pour être candidat être présenté par cent *parrains :* en dehors de cette présentation il n'y a pas de candidature possible.

Jamais personne n'a songé à voir dans cette procédure une atteinte au principe de l'élection directe. Dès lors, pourquoi ne pas admettre que ces parrains, qui peuvent présenter ou ne pas présenter, ont le droit incontestablement moindre de dire : nous présentons dans tel ordre ? Qui peut le plus, peut le moins. Les parrains, qui auraient pu présenter le candidat A tout seul et refuser le candidat B, ne peuvent-ils pas à fortiori présenter le candidat B mais subsidiairement au candidat A ? De même ceux que gêne cette infériorité donnée au candidat B ne peuvent-ils pas se constituer parrains d'une autre liste où B sera cette fois en tête ? Leur liberté n'est donc pas vinculée.

Mais à côté de la liberté de l'électeur, il y a celle du candidat qui doit consentir par écrit à accepter une candidature et peut, par conséquent, dire dans quelles conditions il l'accepte.

Le candidat C, par exemple, n'a-t-il pas le droit de dire qu'il se présente devant le corps électoral, mais seulement subsidairement aux candidats A et B qu'il préfère à lui-même.

Il n'est donc pas possible de condamner cette disposition particulière de la loi au nom des principes du droit constitutionnel et la liberté de

l'électeur, que l'on se plaisait à voir atteinte par l'introduction indirecte de l'élection à deux degrés où les comités constituaient le premier degré, ne l'a pas été le moins du monde.



D'autres adversaires de la réforme, sans aller aussi loin, sans voir dans le système de présentation le retour à l'élection à deux degrés, ont formulé d'une autre façon les revendications dont ils se réclamaient au nom de la liberté de l'électeur.

Les électeurs, disaient-ils, sont quasi-forcés d'accepter l'ordre des candidats tel qu'il leur est donné par les comités : jamais les votes de préférence n'atteindront le quotient électoral. Tout vote de préférence aura donc un effet illusoire, d'où injustice à l'égard des candidats placés en queue de liste qui n'ont aucune chance de succès, malgré la volonté des électeurs qui se trouveront impuissants à changer cet ordre de choses : « Les associations, » dit M. Hoyois, non seulement désignent les can- » didats, mais encore arrêtent l'ordre dans lequel » ils seront élus, de sorte qu'elles décident en fin » de compte quels candidats seront sûrement élus, » lesquels ne le seront certainement pas et lesquels » auront leur sort douteux (1). »

Cette assertion est certainement fort exagérée.

(1) Enquête de la *Croix* du 28 octobre 1903.

Sans doute, les comités disposent d'une grande puissance, car le plus souvent les électeurs respectent les décisions de leur parti, en ne changeant pas l'ordre de présentation. Mais en est-il autrement sous le régime majoritaire? l'influence des Comités n'y est-elle pas aussi grande? Elle y est au moins prépondérante : les électeurs sont tenus de choisir entre les candidats présentés par les comités et toujours ceux qui s'égarent sur des noms isolés perdent leur vote.

Quant à prétendre que les votes de préférence sont une mesure illusoire, c'est complètement inexact. Les faits sont là pour le prouver. Chaque fois qu'il y a eu des raisons sérieuses, des motifs suffisants pour émouvoir une partie notable des votants, on a vu les électeurs déranger le plus aisément du monde les combinaisons arrêtées par les partis politiques.

C'est aux élections de 1900, dans l'arrondissement de Bruxelles par exemple, dans le but d'éviter une scission qui aurait pu lui être désavantageuse, le parti catholique avait accepté d'inscrire sur sa liste au dixième rang, M. Colfs, candidat anti-militariste des associations ouvrières, député sortant. Il semblait qu'inscrit dans ces conditions, M. Colfs n'eût aucune chance de succès. Les événements ont démenti ces prévisions : grâce à l'appui de quelques journaux du parti, le candidat anti-militariste parvint à réunir sur son nom un très grand nombre de votes de préférence, si bien qu'il ne lui fallait plus

qu'un nombre relativement restreint de votes de listes pour lui faire atteindre le chiffre répartiteur qui devait lui conférer un siège.

Voici d'ailleurs comment se sont réparties les 89.964 voix obtenues par la liste catholique :

Votes pour la liste				72.580
Votes individuels pour			M. Nerincx	438
»	»	»	De Jaer	217
»	»	»	Van der Linden	328
»	»	»	Renkin	396
»	»	»	Carton de Wiart	419
»	»	»	De Lantsheere	810
»	»	»	De Bontridder	1.111
»	»	»	Wauwermans	393
»	»	»	De Coster	2.842
»	»	»	Colfs	10.430
			Total	89.964

La répartition a donné à la liste catholique 8 élus.

Pour déterminer quels sont ces élus, il ne faut pas seulement tenir compte des voix données à chaque candidat, mais aussi des votes de listes. Ces votes en effet, malgré leur apparence de votes collectifs, ne sont que des votes individuels mais donnés aux candidats dans l'ordre où ils ont été présentés, c'est-à-dire qu'ils sont donnés au premier candidat jusqu'à concurrence de ce qu'il lui faut pour atteindre le commun diviseur, puis au second et ainsi de suite. Le commun diviseur ayant été à Bruxelles de 10.794 voix, il a fallu ajouter pour leur faire atteindre ce chiffre

10.356	voix	à M.	Nerincx
10.577	»	»	De Jaer
11.466	»	»	Van der Linden
10.398	»	»	Renkin
10.375	»	»	Carton de Wiart
9.984	»	»	De Lantsheere
9.683	»	»	De Bontridder

Au total : 71.839 votes de liste qui ont été utilisés par les sept premiers candidats élus.

Restaient 741 votes de listes. Ajoutés aux 393 voix de M. Wauwermans qui arrive le 8e sur la liste, cela ne faisait que 1.134 voix ; alors que M. Colfs en avait obtenu directement 10.430, dépassant de beaucoup ceux qui le précédaient sur la liste. Et c'est ainsi qu'il obtint le 8e siège, bien que n'ayant pas été placé en ordre utile par ceux qui avaient dressé la liste des candidats. Remarquons, de plus, qu'il n'a même pas fallu à M. Colfs atteindre le quotient de 10.794 ; 10.430 voix ou même moins lui auraient suffi, étant donné que les candidats en compétition avec lui n'obtenaient que 2.842 et 1.134 suffrages.

De même, si seulement 4.500 électeurs catholiques, au lieu de voter pour la liste, avaient donné leurs suffrages à M. De Coster ce candidat remplaçait M. Bontridder inscrit pourtant en meilleur rang sur la liste.

Une situation semblable s'est rencontrée dans une des circonscriptions de la province de Luxembourg

où les catholiques avaient présenté en première ligne un candidat de Marche, en seconde ligne un candidat d'Arlon, et en troisième ligne un candidat de Bastogne. Les électeurs de cette dernière ville ayant émis en masse des votes de préférence en faveur de leur concitoyen, ce fut ce troisième candidat qui fut élu, aux dépens de celui d'Arlon, qui, bien que placé au second rang, n'obtint pas le siège.

Evidemment, il faut bien reconnaître en toute sincérité que normalement un candidat placé en queue de liste a beaucoup moins de chances de succès qu'un autre placé dans un meilleur rang, même en supposant qu'il soit plus sympathique aux électeurs que ce dernier. Il faudra pour le faire arriver en rang utile un véritable mouvement de l'opinion en sa faveur et non pas seulement de simples préférences de l'électeur qui sera toujours plus ou moins influencé par les décisions des comités.

N'arrivera-t-il pas bien souvent que tel électeur, qui sans classement préalable aurait voté pour le candidat X... qui lui plait davantage, et voyant le candidat Y... placé avant, votera pour ce dernier, renonçant ainsi à changer l'ordre de présentation par l'apparition d'un simple point d'interrogation sur la valeur comparative des deux candidats : « Si Y... est placé avant X..., se dira-t-il, n'est-ce pas que je me suis trompé sur la valeur de X... ?

Et dans le doute, il s'abstiendra, il n'aura pas

changé l'ordre de présentation, et aura ainsi voté pour un candidat qui n'est pas de son choix.

On avait cru pouvoir remédier à cette situation en supprimant les votes de liste et en laissant à l'électeur le soin d'établir lui-même son classement Mais cette solution a été rejetée et avec raison dans la crainte d'abord de faire naître des compétitions entre candidats d'une même liste et d'exposer ensuite les candidats les plus en vue à être éliminés par quelques voix d'un parti adverse données systématiquement aux autres candidats.

Supposons en effet qu'un candidat en vogue obtienne les 2/3 des suffrages donnés à sa liste, l'autre tiers se répartissant entre les autres au nombre de six par exemple. Il y a dans cette circonscription trois sièges à attribuer à cette liste. Le premier sera dévolu au candidat qui aura obtenu la forte majorité des deux tiers ; les deux élus qui suivront le seront donc par un nombre de voix tout à fait minime. Ces votes ne seront-ils pas même bien souvent ceux d'adversaires politiques qui se seront entendus pour porter leurs suffrages sur un candidat d'une liste opposée pour en évincer un autre plus influent de la même liste qui passait sans leur intervention ?

D'autres ont voulu étendre la liberté de l'électeur, en lui accordant plusieurs votes de préférence : mais c'était déranger complétement l'économie du système et les complications que cette mesure entraînait, l'ont fait abandonner.

Au surplus, ne pourrait-on pas trouver une solution à peu près satisfaisante dans la présentation d'une liste ne contenant que le nombre de sièges espérés. Puisque la Représentation Proportionnelle n'accorde aux partis que le nombre de sièges en rapport avec sa force réelle, à quoi sert-il dès lors de présenter plus de candidats qu'il n'en peut arriver en rang utile ? Ce serait du même coup supprimer toutes les difficultés relatives au vote de préférence et à l'établissement des listes où l'on peut toujours craindre les compétitions entre candidats, puisque tous les candidats d'une même liste auraient désormais le même sort, comme c'était généralement le cas pour une liste complète présentée sous le régime majoritaire.

Mais, dira-t-on, les partis ne connaissent pas toujours leur vraie force ; ils peuvent se juger plus forts qu'ils ne sont et présenter trop de candidats, comme ils peuvent au contraire se juger moins forts et n'en pas présenter assez. Le fait est exact et dans l'impossibilité de déterminer d'avance le nombre juste de mandats qui doit revenir à chaque parti, il faudra toujours sacrifier la susceptibilité d'un ou deux candidats placés dans un mauvais rang et dont le succès sera dès lors tout à fait incertain.

Evidemment, la loi autorise les candidats à figurer à la fois comme effectifs et comme suppléants. Mais croyez-vous ce dédommagement capable d'éviter le froissement éprouvé par le candidat placé dans un rang moins avantageux ?

Donc le remède n'est pas dans la formation d'une liste incomplète; les mêmes inconvénients subsisteront toujours.

Aussi sommes-nous forcés de reconnaître que les comités ont en Belgique un rôle tout à fait prépondérant et qu'en fin de compte ils décident la plupart du temps du succès de tel ou tel candidat. Or, cette mesure qui, chez nos voisins, ne soulève que de légères protestations, tant y est puissante l'organisation des partis, serait inapplicable en France où les comités ne jouissent pas d'une autorité assez grande pour en imposer ainsi à leurs électeurs.

On l'a d'ailleurs si bien compris, qu'aucune des propositions de loi qui ont été soumises jusqu'à présent au Parlement français ne ratifie cette mesure. D'autres combinaisons ont été proposées que nous aurons à examiner plus loin dans notre conclusion et qui toutes tendent à accorder à l'électeur l'effectivité de son droit de préférence.

SECTION II

DU PANACHAGE

La loi Belge a refusé à l'électeur, d'une façon absolue, le droit de panachage, c'est-à-dire le droit

de porter sur le même bulletin des noms appartenant à des listes différentes et c'est dans le but d'enlever à l'électeur toute tentation de ce genre, qu'elle lui a refusé le droit de voter pour plusieurs candidats.

Les anti-proportionnalistes se sont élevés avec force contre cette prohibition qu'ils ont accusée d'attentatoire à la liberté du citoyen : On ne peut, disaient-ils, contraindre les électeurs à adopter, telle quelle, une des listes officiellement déclarées. Il est légitime qu'un électeur veuille et puisse favoriser la nomination de candidats appartenant à différents partis. Ce droit leur semblait d'autant plus respectable qu'il répondait à des habitudes invétérées.

Ils invoquaient même en faveur du panachage le système de la loi genevoise, qui laisse à l'électeur le droit d'accorder son suffrage à une liste formée de noms empruntés à divers partis.

Or, le système Suisse est-il exempt de tout reproche ? Le panachage est-il désirable ?

Nous ne le pensons pas, et voici pourquoi. C'est d'abord pour une raison d'équité et de moralité. Si l'on admet en effet qu'un électeur puisse former une liste, en empruntant des éléments aux diverses listes concurrentes, il n'y a qu'un moyen d'opérer la répartition des sièges : c'est de totaliser les voix obtenues par les candidats d'une même liste et d'opérer le partage au prorata des totaux. Mais ne voit-on pas que ce système reviendrait à proscrire les candidatures uniques à qui ne resterait plus

aucune chance de succès. Si l'on veut y porter remède, en tablant par exemple sur la moyenne des voix obtenues par les divers candidats d'une même liste, on tombera dans un inconvénient encore plus grave en encourageant deux partis à s'allier pour fausser à leur avantage, au moyen de listes incomplètes, le principe de la proportionnalité.

Et qu'on ne vienne pas invoquer en faveur du panachage la tradition qui n'a jamais refusé ce droit à l'électeur. Il y avait, sous le régime majoritaire, des raisons qui pouvaient militer en faveur de cette mesure et qui n'existent plus avec le scrutin de liste proportionnel. Telle est par exemple la légitime prétention que pouvait avoir un électeur libéral, de concourir au succès d'un candidat progressiste dont la présence au Parlement lui paraissait nécessaire. Il est évident qu'aujourd'hui, tous les partis sérieux ayant la quasi-certitude d'être représentés, notre électeur libéral n'aura plus à se préoccuper de ce qui se passe dans le parti voisin ; il pourra, désormais, escompter à peu près à coup sûr le succès du candidat progressiste que sa valeur personnelle recommandait à ses suffrages.

Ajoutons que le scrutin par listes panachées devient inévitablement un scrutin de division dans l'intérieur des partis. En effet une fois la liste arrêtée, certains candidats, au lieu d'en respecter l'intégrité et de se considérer comme solidaires des autres candidats, nouent des intrigues pour inciter les électeurs à voter pour eux et leurs amis et à éliminer ceux qui

leur portent ombrage. Ils font bande à part au lieu de porter tous leurs efforts sur la liste qui devrait les lier. Sans compter que leur sort pourra désormais dépendre d'adversaires politiques, capables de porter en masse leurs voix sur tel candidat d'une liste qui n'est pas celle de leur parti pour éliminer un autre candidat de la même liste et dont la présence au Parlement les gênerait davantage.

Un autre exemple va nous montrer comment le panachage peut altérer la signification des scrutins et fausser la véritable intention des votants. Supposons qu'un électeur d'opinion nettement progressiste, adopte entièrement la liste de son parti à l'exception de deux noms, qui représentent les deux candidats les plus modérés de la liste radicale. Qui nous dit que ces deux voix iront aux candidats modérés et n'iront pas plutôt servir d'appoint aux deux plus avancés de la liste et amener ainsi leur élection ? c'est ainsi que l'électeur en question sera forcé d'accepter que son vote aille indifféremment à l'un ou l'autre des candidats radicaux : est-ce bien là la vraie liberté ?

Force nous est donc de reconnaître que le droit de panachage n'est pas, sous le régime proportionnaliste, un droit nécessaire. Bien plus, le panachage constitue une importante restriction au droit de l'électeur que cette mesure empêche désormais de soutenir efficacement les candidatures isolées.

On a voulu concilier les bienfaits de la liste compacte et le droit de panacher : c'est ainsi qu'en

France, la commission du suffrage universel à la Chambre des Députés voudrait que le bulletin panaché, à la différence du bulletin compact, ne profite à aucune liste, mais opère seulement pour le classement des candidats inscrits. Cette mesure ne revient-elle pas à interdire le panachage ? La voix qui n'aura aucune influence sur la répartition des sièges entre les différents partis ne perd-elle pas les neuf dixièmes de sa signification ? Dès lors, ne vaudrait-il pas mieux s'abstenir ?

CONCLUSION

Influence de l'expérience Belge sur l'opinion Française

L'application pratique de la Représentation Proportionnelle en Belgique n'a pas été seulement une réponse victorieuse aux critiques de ses adversaires, mais constitue certainement aujourd'hui l'argument le plus décisif qui puisse être invoqué en faveur de cette institution.

Pour ne parler que de la France, il est incontestable que l'heureuse expérience de nos voisins a été le point de départ d'un réel mouvement d'opinion qui tend à prendre chez nous une extension toujours plus grande.

Actuellement, toute la presse française a étudié la question. Pour ne citer que des membres de la Chambre, M. Charles Benoist comme M. Flandin, M. Deschanel comme M. Ribot, M. Jaurès comme

M. Millerand, tous sont tombés d'accord avec les publicistes des opinions les plus diverses pour proclamer l'équité souveraine et par suite l'urgence impérieuse d'une réforme qui doit restituer à la souveraineté nationale sa sincérité et sa loyauté.

Il existe notamment depuis 1901 une Association française dont le seul but est de substituer au système majoritaire actuellement en vigueur la Représentation Proportionnelle. Cette Association a pris le nom de : *Ligue pour la Représentation Proportionnelle*. Le Comité central qui en est la tête, a pour président M. Yves Guyot, ancien ministre, et pour membres de nombreux députés, sénateurs, publicistes de toutes nuances politiques. Tous les partisans de la Représentation Proportionnelle peuvent se grouper en sections régionales et demander leur affiliation à la Ligue.

Ajoutons qu'une revue trimestrielle *Le Proportionnaliste*, publiée sous la direction de M. E. Duthoit, professeur de droit constitutionnel à la Faculté libre de droit de Lille et de M. F. Gaucherand, rédacteur au *Journal de Roubaix,* paraît depuis le 1er juillet 1905, dans le but de vulgariser l'idée féconde de la Représentation Proportionnelle.

De tant de concours différents on pouvait craindre l'élaboration d'une foule de projets divers, crainte d'autant plus fondée que la complexité de la matière semblait une invitation aux divergences de vue. Or il n'en a rien été. Les promoteurs du mouvement proportionnaliste ont très bien compris que le plus

grand obstacle à la réalisation de la réforme serait précisément la diversité des systèmes ; aussi ont-ils commencé par se mettre d'accord sur les points principaux. C'est ainsi que M. Charles Benoist, député de Paris, dans le magnifique rapport qu'il déposa à la Chambre des Députés le 7 avril 1905 au nom de la commission du suffrage universel, donne son adhésion aux grandes lignes du projet préparé par la « Ligue », projet calqué lui-même à quelques modifications et simplifications près sur le régime belge.

Au reste, voici l'économie générale du système pour ainsi dire unifié. Nous nous contenterons de l'indiquer à grands traits, étant donné qu'il est la répétition quasi-intégrale du système belge.

La première question intéressante qui se présente est celle de la répartition des sièges entre les différentes listes en présence. Or sur ce point, la presque unanimité des partisans de la Représentation Proportionnelle est acquise au système du commun diviseur de M. D'Hondt. C'est ainsi qu'il a été préconisé successivement dans les projets de M. Mill, dans le projet préparé par la Ligue pour la Représentation Proportionnelle, dans le projet déposé par M. Ch. Benoist au nom de la commission du suffrage universel et plus récemment dans le contre-projet Flandin.

Le projet, que, depuis 1896, M. Jules Dansette reprend à chaque législature nouvelle avec une persévérance inlassable, consacre pourtant le procédé

suisse dit du quotient électoral. Mais cette divergence de vues ne nous inquiète guère. Avec le rapporteur de la commission parlementaire, nous pensons que l'honorable député du Nord aime trop la Représentation Proportionnelle, pour ne pas lui sacrifier « sa manière à lui de la concevoir et de la pratiquer », le jour où les besoins de la noble cause dont il fut l'un des premiers défenseurs au Parlement exigeraient de lui cette abnégation.

Nous avons étudié le système D'Hondt, nous avons pu le comparer avec le système du *quotient électoral* de M. E. Naville, procédé certainement inférieur et cela de l'aveu même de son auteur qui loyalement écrivait en 1901 : « Je considère le procédé de » M. D'Hondt, comme supérieur à celui de la loi » génevoise qui complète les quotients en prenant » les fractions les plus fortes pour des unités. » Et il ajoutait même que, s'il était Français, il préconiserait le système D'Hondt.

Reste un troisième système, celui de M. Hagenbach-Bischof, professeur à l'Université de Bâle. Ce procédé, appelé *du plus un,* consiste à diviser le nombre total des suffrages exprimés par le nombre des sièges à pourvoir plus un. Le quotient ainsi obtenu est divisé par le chiffre électoral de chaque parti : ce qui donne le nombre de sièges revenant à chacun de ces partis. Dans la plupart des cas, on arrivera ainsi au résultat cherché. Mais il est possible qu'on obtienne un nombre de représentants trop petit. Il sera facile alors de trouver par tâton-

nement un diviseur répartiteur, en diminuant le quotient d'une quantité nécessaire. On procédera donc à un second partage. Le nombre de voix obtenues par chaque liste sera divisé par le nombre de sièges qu'elle aura obtenus au premier partage plus un ; les groupes qui auront le quotient le plus élevé obtiendront les sièges restants.

Ce système qui a été appliqué en Suisse, dans le canton du Tessin, pour l'élection du Grand Conseil, donne à peu de chose près les mêmes résultats que le système d'Hondt. Son exactitude, peut-être plus rigoureusement mathématique, est malheureusement trop compensée par l'inconvénient de calculs beaucoup plus nombreux.

C'est ce qui vaut à la méthode d'Hondt la préférence que lui donne l'Allemagne dans l'expérience partielle qu'elle va faire de la Représentation Proportionnelle dans le Wurtemberg. Le procédé d'Hagenbach-Bischof, malgré la vogue dont il a joui et l'essai qui en a été fait dans ce pays, se voit aujourd'hui supplanté par le procédé Belge.

Cette unanimité de tendances pour le système d'Hondt et l'expérience qui en a été faite ne sont-elles pas suffisamment indicatives pour nous faire rejeter toute autre combinaison, qui aurait toujours sur celle que nous préconisons, le grand désavantage de ne pas avoir été ratifiée par plusieurs essais victorieux.

La seconde question qui se pose est celle du droit de panachage : laissera-t-on à l'électeur oui ou non

le droit de composer son bulletin avec des noms pris sur des listes différentes ? Nous croyons nous être suffisamment expliqué sur ce point pour ne pas avoir à y revenir. Au reste, les principaux projets élaborés jusqu'à présent ont toujours interdit le panachage en n'accordant d'ailleurs à chaque électeur le droit de ne voter que pour un candidat : un électeur, un vote. M. Benoist avec M. Flandin sont à peu près les seuls dont le projet de loi réclame cette faculté.

Mais il est un point cependant sur lequel les proportionnalistes français n'ont point suivi les belges. On sait qu'en Belgique la faculté dévolue à l'association de ranger ses candidats dans un ordre de présentation équivaut, dans la pratique à lui conférer presque entièrement le pouvoir préférentiel. En France, eu égard aux mœurs politiques du pays, on a estimé qu'il y avait lieu de restreindre en cela le rôle de l'association, alias, parti organisé. Le problème à résoudre était donc celui-ci : trouver un procédé qui, tout en dérogeant le moins possible aux habitudes électorales françaises, réalise le maximum de simplicité et permette aux électeurs de manifester clairement leurs préférences individuelles dans l'intérieur de la liste choisie.

Les solutions qui ont été proposées sont nombreuses. C'est ainsi qu'on a préconisé tour à tour l'adoption pure et simple du système belge, le numérotage des candidats, le vote uninominal, la rature, le soulignement. Ce dernier procédé est

celui qui a rallié le plus grand nombre de suffrages : c'est le procédé choisi par la ligue et préconisé aussi par M. Ch. Benoist dans son intéressant rapport à la Chambre des Députés. Voici d'ailleurs l'économie du système. Chaque bulletin ne représente qu'un vote : ce bulletin porte les noms des candidats du même parti présentés par ordre alphabétique. Pour désigner les candidats qu'il préfère sur la liste qu'il a choisie, l'électeur pourra souligner d'un trait plein au crayon ou à l'encre quelques noms dont le nombre variera nécessairement avec celui des députés à élire.

Qu'on nous permette cependant de faire remarquer que le système de *rature* qui consiste à rayer plusieurs noms de candidats moins estimés au lieu de souligner ceux des candidats préférés nous paraît meilleur. Mais, dira-t-on, souligner certains noms n'équivaut-il pas à rayer les autres et rayer plusieurs noms sur une liste ne paraît-il pas être une façon de souligner les autres ? Si ces systèmes paraissent jumeaux, il y a pourtant une nuance suffisante pour nous faire préférer la rature au soulignage. Il nous semble, en effet, que cette légère modification encouragerait moins certaines compétitions entre candidats d'une même liste provoquées quelquefois par le souci d'intérêts locaux ou particuliers. N'est-il pas moins odieux qu'un candidat vienne dire à ses électeurs : « Ne me rayez pas » au lieu de « Soulignez mon nom » c'est-à-dire préférez-moi à mes compagnons de liste. Ajou-

tons que cette manière de voter serait plus conforme aux habitudes de l'électeur qui, sous le régime du scrutin de liste, procédait déjà par ratures.

Les autres solutions sont moins chaudement défendues. C'est ainsi qu'on reproche au système belge de s'éloigner trop sensiblement des routines françaises avec lesquelles il est pourtant prudent de compter.

Le numérotage des candidats qui permet à l'électeur de décerner aux candidats une espèce de « cote d'amour » en les numérotant dans l'ordre de ses préférences, est impraticable. Comment en effet totaliser avec exactitude et équité ces « cotes d'amour », comment imposer ce travail à un électeur né simpliste et paresseux ? Ne serait-ce pas surtout compliquer singulièrement les opérations du dépouillement ?

Le vote uninominal, comptant à la fois comme vote de liste et comme vote de préférence en faveur du bénéficiaire nécessairement pris sur une des listes en présence, est à première vue assez séduisant. Malheureusement il conserve tous les défauts du scrutin uninominal, en donnant libre carrière aux influences d'arrondissement, aux préoccupations de clocher, aux campagnes individuelles.

M. J. Dessaint, membre du Comité central de la Ligue pour la Représentation Proportionnelle, combine très heureusement les avantages du système précédent avec ceux du scrutin de liste en un système qui nous semble assez pratique. Il voudrait

que les noms des candidats composant une liste soient imprimés séparément sur des carrés de papiers de même couleur. L'électeur dans ce système déposerait dans l'urne autant et aussi peu de bulletins *de même couleur* qu'il lui plairait. On emploierait évidemment l'enveloppe opaque pour y mettre les bulletins dont on dissimulerait ainsi la couleur.

Telle est, à notre humble avis, la façon dont pourrait être organisée en France la Représentation Proportionnelle. Comme on a pu s'en rendre compte, l'accord sur le système à adopter est presque complet. Il ne reste plus que la brûlante question du panachage à élucider, c'est la seule qui divise encore sérieusement les proportionnalistes Français.

Puisse l'accord se faire sur ce point et réaliser ainsi « l'unité proportionnaliste » sans laquelle est perdue d'avance la cause de la Représentation Proportionnelle en France.

La prochaine législature qui va s'ouvrir, aura certainement à s'occuper de cette intéressante question, tout à fait à l'ordre du jour. Si, comme nous l'espérons fermement, le Parlement consacre définitivement la Représentation Proportionnelle à l'aide de ses suffrages, il aura le mérite incontestable de nous avoir donné une grande leçon d'équité. Mais il serait bien injuste de ne pas reconnaître qu'à la Belgique comme à la Suisse reviendra l'honneur de nous avoir indiqué la voie, dans la réalisation d'une réforme qui devenait chez nous de jour en jour plus urgente.

ANNEXE I

Texte de la loi belge
sur la
Représentation Proportionnelle du 29 décembre 1899

Article Premier.— Le texte de l'article 136 du Code électoral est remplacé par le texte suivant :

« Les élections pour la Chambre des Représentants et pour le Sénat se font par arrondissement administratif. Toutefois, deux ou plusieurs arrondissements peuvent être réunis pour l'élection des Représentants et des Sénateurs.

» Le tout conformément au tableau de répartition annexé à la loi en vigueur au moment de l'élection. »

Article 2. — Le troisième alinéa de l'article 142 du Code électoral est remplacé par le texte suivant :

« En cas de réunion de deux ou plusieurs arrondissements administratifs pour l'élection des Représentants et des Sénateurs, le premier bureau est établi au chef-lieu indiqué dans le tableau de répartition visé à l'article 136. »

Article 3. — Le premier aliéna de l'article 164 du Code électoral est remplacé par le texte suivant :

« La présentation doit être signée par cent électeurs au moins. Lorsque l'arrondissement sénatorial comprend deux

arrondissements électoraux pour la Chambre, la présentation des candidats pour le Sénat doit être signée par cinquante électeurs au moins dans chacun de ces arrondissements.

» Les opérations de l'élection sénatoriale sont entièrement distinctes dans chacun de ces deux arrondissements, sauf pour ce qui concerne le recensement général des votes et la proclamation des élus. »

Article 4. — L'alinéa final suivant est ajouté à l'article 168 du Code électoral :

« Il en est de même lorsque l'élection pour le Sénat a lieu dans un collège comprenant deux arrondissements électoraux pour la Chambre des Représentants. A cet effet, le président du bureau principal donne immédiatement au président du second collège électoral pour la Chambre, connaissance des décisions prises quant au bulletin de vote. »

Article 5. — Les dispositions suivantes formeront les articles 253-267 du Code électoral où elles figurent sous le titre XI : « Représentation Proportionnelle » :

A. (Article 253). — L'élection législative se fait en un seul tour de scrutin.

Lorsqu'il n'y a qu'un seul membre à élire, le candidat qui a obtenu le plus grand nombre de voix est élu.

Lorsqu'il y a plus d'un membre à élire pour l'une des deux Chambres, l'élection se fait conformément aux dispositions du présent Code, sauf les modifications résultant des articles 254 à 267 ci-après :

B. (Article 254). — Lors de la présentation des candidats aux mandats de représentant ou de sénateur, réglée par l'article 164, il peut être présenté, en même temps que ceux-ci et dans les mêmes formes, des candidats suppléants. Leur présentation doit, à peine de nullité, être faite dans l'acte même de présentation des candidats aux mandats effectifs, et l'acte doit classer séparément les candidats des deux catégories, présentés ensemble, en spécifiant celles-ci.

Le nombre des candidats à la suppléance ne peut excéder

celui des candidats aux mandats effectifs présentés dans le même acte, ni excéder le maximum de quatre. Toutefois ce maximum est porté à cinq, si la liste comprend sept, huit ou neuf candidats aux mandats effectifs, à six, si elle en comprend davantage.

L'acte de présentation des candidats titulaires et suppléants indique l'ordre dans lequel ces candidats sont présentés dans chacune des deux catégories.

Un électeur ne peut signer plus d'un acte de présentation de candidats pour la même élection. L'électeur qui contrevient à cette interdiction est passible des peines édictées à l'article 215 du présent code.

B^1. (Article 255). — Les candidats et les électeurs qui ont fait la remise des actes de présentation de candidats, sont admis à prendre connaissance, sans déplacement, de tous les actes de présentation qui ont été déposés, et à adresser par écrit leurs observations au bureau principal.

Ce droit s'exerce dans le délai fixé pour la remise des actes de présentation ; il s'exerce encore pendant les deux heures qui suivent l'expiration de ce délai, et le lendemain, de une heure à quatre heures.

Le bureau principal arrête provisoirement la liste des candidats après la deuxième heure qui suit l'expiration du délai fixé pour les présentations de candidats. Il arrête définitivement cette liste le lendemain de l'expiration du terme fixé pour les réclamations.

B^2. (Article 256). — Un candidat ne peut figurer sur plus d'une liste dans la même élection, mais il peut être présenté à la fois comme titulaire et comme suppléant dans la même liste.

Nul ne peut être candidat en même temps dans plus d'un collège électoral. Toutefois on peut être à la fois candidat titulaire pour l'une des deux Chambres et candidat suppléant pour l'autre.

Le candidat acceptant qui contrevient à l'une des interdictions indiquées dans les deux alinéas précédents, est passible

des peines édictées à l'article 215. Son nom est rayé de toutes les listes où il figure. Pour assurer cette radiation, le président du collège électoral, le jour même de l'arrêt de la liste des candidats, fait connaitre les noms et prénoms de ceux-ci par voie télégraphique au Ministre de l'Intérieur qui lui signalera le cas échéant, les candidatures multiples.

C. (Article 257). — Lorsqu'il n'est présenté qu'une seule liste, si le nombre des candidats titulaires correspond au nombre des mandats effectifs ces candidats sont proclamés élus par le bureau principal sans autre formalité. Les candidats à la suppléance sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléant, et ainsi de suite, dans l'ordre suivant lequel ils figurent dans l'acte de présentation.

Si, dans le même cas, le nombre des candidats titulaires est inférieur au nombre des mandats effectifs, sont proclamés élus les candidats effectifs, et subsidiairement, à concurrence du nombre des sièges qui resteraient à conférer, les candidats à la suppléance qui figurent les premiers dans l'acte de présentation. Les autres candidats sont déclarés premier, deuxième, troisième suppléant, et ainsi de suite dans l'ordre suivant lequel ils figurent dans l'acte de présentation:

Lorsque plusieurs listes sont régulièrement présentées. si le nombre des candidats effectifs et suppléants ne dépasse pas celui des mandats effectifs à conférer, ces candidats sont proclamés élus titulaires par le bureau principal sans autre formalité.

Si le nombre des candidats effectifs et suppléants est supérieur à celui des mandats effectifs à conférer, il y a lieu aux opérations électorales déterminées dans les articles suivants.

D. (Article 258). — Toutes les listes sont classées dans le bulletin de vote conformément à un ordre déterminé par le tirage au sort ; les dernières colonnes sont réservées aux candidats présentés isolément avec ou sans suppléants.

Les noms des candidats aux places de suppléants sont portés selon l'ordre des présentations, dans la colonne réservée à la

liste à laquelle ils appartiennent, à la suite des noms des candidats aux places de titulaires, également inscrits dans l'ordre des présentations, et sont précédés de la mention suppléants. Une case pour le vote est placée en regard du nom de chacun des candidats titulaires et suppléants.

Le tout conformément au modèle II.

E. (Article 259). — L'électeur ne peut émettre qu'un seul vote pour l'attribution des mandats effectifs et un seul vote pour la suppléance.

S'il adhère à l'ordre de présentation des candidats, titulaires et suppléants, de la liste qui a son appui, il marque son vote dans la case placée en tête de cette liste.

S'il adhère seulement à l'ordre de présentation des candidats titulaires et veut modifier l'ordre de présentation des suppléants il donne un vote nominatif à un suppléant de la liste.

S'il adhère seulement à l'ordre de présentation des candidats suppléants et veut modifier l'ordre de présentation des titulaires, il donne un vote nominatif au titulaire de son choix.

S'il n'adhère enfin à l'ordre de présentation ni pour les titulaires ni pour les suppléants, et veut modifier cet ordre, il marque un vote nominatif pour un titulaire et un vote nominatif pour un suppléant appartenant à la même liste.

Le vote nominatif se marque dans la case placée à la suite du nom du candidat, titulaire ou suppléant, à qui l'électeur entend donner sa voix.

E[1]. (Article 260). — Le tableau visé à l'article 186 mentionne pour chacune des listes, classées dans l'ordre de leurs numéros, le nombre des votes de liste et le nombre des suffrages nominatifs obtenus par chaque candidat.

Les votes des listes comprennent les votes marqués en tête des listes (alinéa 2 de l'article 259) et les votes donnés uniquement à des suppléants (alinéa 3 de l'article 259) lesquels sont comptés à la fois, comme votes de liste et comme votes individuels pour les suppléants.

F. (Article 261). — Sont nuls les bulletins qui contiennent

plus d'un vote de liste ou qui contiennent, soit pour les mandats effectifs, soit pour la suppléance, plus d'un suffrage nominatif. Sont également nuls, les bulletins dans lesquels l'électeur a marqué à la fois un vote en tête d'une liste et à côté du nom d'un candidat, titulaire ou suppléant, ou dans lesquels il a voté à la fois pour un titulaire d'une liste et un suppléant d'une autre liste.

G. (Article 262). — Le total des bulletins valables favorables à une liste, soit qu'ils contiennent un vote de liste, soit qu'ils contiennent un vote nominatif, constitue le chiffre électoral de la liste.

Ce total est déterminé par l'addition des votes de listes (alinéas 2 et 3 de l'article 259) et des votes nominatifs obtenus par les candidats titulaires.

Les candidatures isolées sont considérées comme constituant chacune une liste distincte.

H. (Article 263). — Le bureau principal divise successivement par 1, 2, 3, 4, 5, etc., le chiffre électoral de chacune des listes et range les quotients dans l'ordre de leur importance jusqu'à concurrence d'un nombre total de quotients égal à celui des membres à élire. Le dernier quotient sert de diviseur électoral.

La répartition entre les listes s'opère en attribuant à chacune d'elles autant de sièges que son chiffre électoral comprend de fois ce diviseur, sauf application de l'article 264.

Si une liste obtient plus de sièges qu'elle ne porte de candidats, titulaires et suppléants, les sièges non attribués sont ajoutés à ceux revenant aux autres listes ; la répartition entre celles-ci se fait en poursuivant l'opération indiquée au premier alinéa, chaque quotient nouveau déterminant, en faveur de la liste à laquelle il appartient, l'attribution d'un siège.

I. (Article 264). — Lorsqu'un siège revient à titre égal à plusieurs listes, il est attribué à celle qui a obtenu le chiffre électoral le plus élevé, et, en cas de parité des chiffres électoraux, à la liste où il figure le candidat dont l'élection est en cause qui a obtenu le plus de voix ou, subsidiairement, qui est le plus âgé.

J. (Article 265). — Lorsque le nombre des candidats titulaires d'une liste est égal à celui des sièges revenant à la liste, ces candidats sont tous élus.

Lorsque ce nombre est supérieur, les sièges sont conférés aux candidats titulaires qui ont obtenu le plus grand nombre de voix. En cas de parité, l'ordre de la présentation prévaut. Préalablement à la désignation des élus, le bureau principal procède à l'attribution individuelle aux candidats titulaires des votes de liste favorables à l'ordre de présentation. Cette attribution se fait d'après un mode dévolutif. Les votes de liste sont ajoutés aux suffrages nominatifs obtenus par le premier candidat de la liste, à concurrence de ce qui est nécessaire pour parfaire le diviseur électoral; l'excédent, s'il y en a, est attribué dans une mesure semblable au deuxième candidat; et ainsi de suite, jusqu'à ce que tous les votes de liste aient été attribués.

Lorsque le nombre des candidats titulaires d'une liste est inférieur à celui des sièges qui lui reviennent, ces candidats sont élus, et les sièges en surplus conférés aux candidats suppléants qui arrivent les premiers dans l'ordre indiqué à l'article 266. A défaut de suppléants en nombre suffisant, la répartition de l'excédent est réglée conformément au dernier alinéa de l'article 263.

K. (Article 266). — Dans chaque liste dont un ou plusieurs candidats sont élus, les candidats à la suppléance qui ont obtenu le plus grand nombre de voix, ou, en cas de parité de voix, dans l'ordre d'inscription au bulletin de vote, sont déclarés 1er, 2e, 3e suppléant, et ainsi de suite, sans que leur nombre puisse dépasser celui des titulaires élus.

Préalablement à leur désignation, le bureau principal procède à l'attribution individuelle des votes favorables à l'ordre de présentation des suppléants. Le nombre de ces votes s'établit en soustrayant du chiffre électoral de la liste le nombre des votes nominatifs donnés à ces candidats à la suppléance.

L'attribution des votes à répartir se fait suivant un mode

dévolutif. Ils sont ajoutés aux votes nominatifs obtenus par le premier candidat suppléant jusqu'à concurrence de ce qui est nécessaire pour parfaire le diviseur électoral. L'excédent, s'il y en a, est attribué dans une mesure semblable au deuxième candidat suppléant, et ainsi de suite, dans l'ordre de présentation.

Aucune attribution ne se fait au profit des candidats qui sont présentés à la fois comme titulaires et comme suppléants, et qui sont déjà désignés comme élus parmi les titulaires.

L. (Article 267). — En cas de vacances par option, décès, démissions ou autrement, si des candidats appartenant à la même liste que le membre à remplacer ont été, lors de l'élection de celui-ci déclarés suppléants, le suppléant arrivant le premier en ordre utile entre en fonctions. Toutefois, préalablement à son installation comme représentant ou sénateur, la Chambre compétente procède à une vérification complémentaire de ses pouvoirs au point de vue exclusif de la conservation des conditions d'éligibilité.

Article 6. — Les modifications suivantes sont apportées aux articles 154 et 241 du Code électoral :

A l'article 154, premier alinéa, après les mots « comme en cas de vacance par option, décès, démission ou autrement » est ajoutée la phrase « lorsqu'il ne peut être pourvu à la vacance par l'installation d'un suppléant. »

A l'article 241, les mots « et en ce qui concerne les suppléants » sont ajoutés à la fin du premier alinéa.

Le texte de l'article 243 du Code électoral est remplacé par le texte suivant :

« Le représentant, ou le sénateur non sortant qui, étant candidat à une élection législative, est élu, est considéré comme démissionnaire de son ancien mandat au jour de la validation de son nouveau mandat effectif ou de la vérification complémentaire des pouvoirs, visée à l'article 267.

» Celui qui aura été élu en même temps sénateur et membre de la Chambre des Représentants doit, dans les huit jours qui

suivront la vérification des pouvoirs, déclarer son option aux deux Chambres. Le délai d'option ne s'ouvre, pour le suppléant, qu'à dater de la vérification complémentaire visée à l'article 267. »

Le modèle I « Instructions pour l'électeur » et le modèle II « bulletin de vote » annexés au code électoral sont remplacés par les modèles I et II annexés à la présente loi.

Article 7. — Le tableau de répartition des représentauts et des sénateurs, arrêté par la loi du 12 mai 1892, est remplacé par le tableau annexé à la présente loi.

Article 8. — Les dispositions de la présente loi ne sont pas applicables aux élections extraordinaires nécessitées par décès, démission ou autrement, qui auront lieu avant le prochain renouvellement des Chambres législatives.

AMNEXE II

Discours de M. Van den Heuvel, ministre de la Justice, au Sénat belge, le 27 Septembre 1899

Messieurs, le gouvernement a déclaré qu'il déposerait un projet de représentation proportionnelle.

Il a tenu parole.

Brièvement je viens défendre son projet. Je dis brièvement, car toutes les raisons qui peuvent militer contre ou pour l'adoption des principes qu'il consacre ont été exposées et longuement débattues.

Il n'y a plus qu'à mettre en relief et comme en un tableau comparatif les considérations les plus décisives.

Il ne s'agit, à consulter les textes, que d'une simple question de mécanisme électoral. Mais le débat offre grande importance par les circonstances au milieu desquelles il se présente, par les crises qui l'ont précédé, par l'équité et la justice de l'idée fondamentale qui le domine. Si bien que la discussion me semble devoir s'élever au-dessus d'une critique plus ou moins érudite de ce qui a été dit et écrit sur la représentation proportionnelle par l'un ou l'autre membre, soit du gouvernement, soit de cette Chambre. Seul, le point de vue général, national, gouvernemental, mérite de retenir l'attention du parlement.

La dissidence est, malheureusement, fort grave parmi ceux que le gouvernement compte au nombre de ses amis. Un groupe de la majorité estime la solution proposée si contraire aux destinées nationales, qu'il croit nécessaire, au nom de sa conscience et de sa responsabilité, d'unir ses voix d'opposition aux voix d'opposition du parti socialiste pour faire échec à la majorité de la droite et au gouvernement.

La situation est devenue de la sorte tout à fait exceptionnelle.

Exceptionnelle parce que c'est, je pense, la première fois que l'on voit en Belgique un groupe de la droite marcher contre le gouvernement en déclarant très haut qu'il prend la responsabilité des événements, et en posant ainsi sa candidature au pouvoir.

Exceptionnelle encore parce que l'opposition tient derrière le rideau le système qu'elle voudrait voir préférer à celui qu'elle combat, qu'aux interpellations elle se contente de répondre en habile tacticienne : « Je choisirai mon jour et mon heure. » Moyen commode de rester tranquille sur ses positions, en se bornant à prendre l'offensive et en appelant à soi tous ceux qui sont mécontents à un titre quelconque du projet de loi.

Exceptionnelle, enfin, est la tournure qu'a prise la discussion. A côté d'objections qui s'adressent à l'intelligence, on a multiplié des difficultés apparentes pour la conscience de ceux qui voudraient appuyer la représentation proportionnelle.

Il a été fait appel à la pureté des doctrines. C'est presque un syllabus nouveau qui a été rédigé, lorsqu'on a dit que la représentation proportionnelle appelait l'anathème de tous ceux qui ne voulaient pas ouvrir la porte à l'erreur. On ne voyait pas que cette objection s'adressait à notre pacte fondamental, à ces libertés qui sont de contrat loyal et fidèle, à ce régime parlementaire que des catholiques ont fondé et qui a été une des grandes forces de notre pays.

N'a-t-on pas aussi, à diverses reprises, butiné les écrits, les discours, les rapports et même les conversations de nombreux proportionnalistes, pour avoir le plaisir, plus ou moins piquant,

de leur reprocher quelque variation? Comme si les appréciations qui se basent sur des faits ne devaient pas se modifier avec les faits eux-mêmes!

Beaucoup de personnes croyaient, en 1894, absolument inopportun de faire concourir en un même moment deux grandes réformes électorales : celle qui concernait l'extension du droit de suffrage inscrite dans la révision et celle que l'on proposait pour la désignation des élus par la représentation proportionnelle. Elles pensaient que la sagesse commandait de séparer et de jalonner ces réformes.

C'est l'amour-propre et le sentiment de la dignité que l'on a tâché, enfin, de secouer et de pousser au vif en affirmant que le gouvernement passait sous les fourches caudines des radicaux. L'observation est désobligeante; elle n'a pas d'autre valeur. D'abord, il ne s'agit pas dans ce débat des seuls radicaux, mais d'une mesure qui compte des adhérents dans tous les partis, et qui a pour elle l'opinion libérale presque tout entière. Ensuite, il convient d'ajouter qu'il n'a jamais été question ni d'entente, ni de négociation de la part du gouvernement avec aucun groupe adversaire; le gouvernement, de son initiative, a directement pris les mesures qui lui ont paru commandées par l'intérêt général et les mieux appropriées aux circonstances. Si des députés ou des sénateurs, n'appartenant pas à la droite, partagent sa manière de voir, leur sera-t-il donc défendu de le proclamer hautement?

Etrange critique! Les antiproportionnalistes de droite réclament d'une part le droit de reprocher à leurs amis proportionnalistes de descendre à de regrettables intrigues et d'avoir la faiblesse de faire à des adversaires des concessions qui mèneraient le parti catholique à la mort. Et d'autre part, ces mêmes antiproportionnalistes se récrient lorsque l'on constate qu'ils combattent le gouvernement en même temps que les socialistes; ils se sentent blessés des moindres traits que leur lance la presse proportionnaliste. Ils ont la peau si tendre!

La contradiction est flagrante.

Mais je ne veux pas m'y arrêter. Pourquoi, antiproportionnalistes et proportionnalistes, ne respecterions-nous pas tous la sincérité autant que la dignité de nos convictions réciproques ? Il ne faut jamais présumer la mauvaise foi chez ses adversaires. Pourquoi présumerait-on entre amis, combattant sous les plis d'un ancien et glorieux drapeau, des défaillances ou de coupables trahisons ?

La nécessité d'une réforme électorale est actuellement reconnue par tout le monde.

La législation qui nous régit a des défauts considérables. Les votes n'ont pas la même valeur dans les différentes circonscriptions. Dans plusieurs arrondissements que l'afflux de la population a considérablement augmentés, les masses flottantes ont pris une influence anormale. Les ballottages, par suite de l'apparition d'un tiers parti, sont devenus des occasions de coalitions et de compromissions. Ces vices de notre régime électoral ne datent pas d'hier; ils ont été signalés il y a déjà longtemps ; mais ils sont apparus plus néfastes et plus dangereux depuis la révision.

La réforme s'impose. De telle sorte qu'il n'y a plus aujourd'hui que deux questions qu'il convienne d'examiner.

Est-il nécessaire ou opportun d'attendre et d'ajourner l'heure de la réforme? Et si on ne le croit pas, est-il utile pour le pays que le parlement adopte la représentation proportionnelle ?

Voilà les seuls problèmes qui dominent le débat, les seuls qu'il y ait à envisager très nettement et sans s'arrêter aux broussailles du chemin.

Le gouvernement a présenté la représentation proportionnelle comme une œuvre de justice.

A-t-il entendu parler de la justice absolue, philosophique, morale ou théologique? Mais le prétendre, serait lui prêter une opinion insoutenable. Il n'est pas question, dans ce débat, de cette justice absolue dont les préceptes doivent régner, immuables et permanents, dans tous les pays et à travers toutes les époques. Le régime parlementaire lui-même n'a qu'une valeur

contingente et relative; il est parfait pour telle nation ; il peut ne rien valoir pour d'autres. Comment aurait-on, dès lors, eu la pensée de dire qu'un mode de désignation des membres du parlement reléverait de règles absolues et invariables ?

Mais ce qui est vrai, c'est que la représentation proportionnelle apparaît, à l'heure présente, comme le système qui répond le mieux, dans notre pays, aux multiples exigences du gouvernement parlementaire.

Il est la justice politique.

Il donne efficacité au plus grand nombre de votes. Si vous accordez au citoyen le droit de venir voter, si vous lui remettez entre les mains un, deux ou trois bulletins, n'est-il pas nécessaire que vous adoptiez un système qui tienne réellement compte de ces bulletins ? Quand il y a plusieurs candidats à élire, livrer exclusivement le résultat à la moitié plus un, et fermer les yeux aux désirs de la moitié moins un, n'est-ce pas traiter la minorité en paria, annihiler l'influence que vous lui demandez d'exercer?

Et dans notre pays, une pareille conduite se comprendrait d'autant moins que le vote n'est pas facultatif, que la Constitution l'a rendu obligatoire. Si vous contraignez l'électeur à se présenter devant l'urne, vous lui devez cette garantie que son intervention sera efficace et opérante dans toute la mesure du possible.

La représentation proportionnelle protège les minorités, et par là elle assure le contrôle du gouvernement. Les grandes opinions d'un pays doivent toutes avoir leur entrée au sein du parlement; elles expriment des tendances et défendent des intérêts qui passionnent des groupes de citoyens. Il est bon qu'elles puissent, apparaissant au grand jour, être mises en demeure d'apporter des critiques et des solutions pratiques. Il est bon qu'elles soient forcées d'assumer des responsabilités devant la nation.

Or, je regarde les résultats des dernières élections, et je vois que le parti libéral a presque disparu de cette Chambre.

Ce parti a de lointaines traditions dans notre histoire; quoique je l'aie combattu, que je réprouve ses principes directeurs et que je croie hautement regrettables les procédés politiques auxquels il a eu recours plusieurs fois, je manquerais, me semble-t-il, à l'honnêteté parlementaire si je ne reconnaissais qu'il a plusieurs fois, non sans honneur, gouverné les affaires de la Belgique.

Ce parti a été frappé par la révision qui a fait descendre le suffrage des classes moyennes, où il se recrutait principalement, jusque dans les classes ouvrières, où il compte relativement moins d'adhérents. Encore a-t-il réuni près de 400.000 suffrages. Il a des associations politiques sur toute la surface du pays, et si M. Woeste a pu dire que quelques-unes de ces associations lui paraissaient fort ankylosées, il devra cependant, par compensation, reconnaître que sa presse reste très alerte et fort répandue.

Si ce parti veut redevenir quelque chose, remonter à la surface de l'eau, il ne le peut. Le hasard de la distribution des électeurs et du tracé des circonscriptions donne au socialisme — ce que celui-ci a eu la clairvoyance de comprendre — le moyen de l'arrêter et de le tenir au fond de la rivière jusqu'à ce qu'il ait abandonné dans une coalition une partie de son indépendance.

Cela est-il juste politiquement ? Cela est-il utile pour le pays ou pour le parlement ?

Les jeunes gens qui se sentent quelque avenir ne sont-ils pas tentés quelquefois, agissant *ab irato* et exaspérés de n'avoir aucune issue, de manquer d'air, ne sont-ils pas tentés de pousser aux extrêmes ?

Or, comme le disait M. Frère : « Si le parti libéral, pour satisfaire de fallacieux calculs électoraux, se laissait entraîner vers le socialisme, il ne ferait que jeter le trouble, la confusion et le scepticisme dans les âmes. »

Autre considération : Les hommes de valeur qui consentent dans notre pays à se livrer à la politique et à affronter ses

combats, ne sont pas si nombreux qu'il soit convenable d'écarter tout ce que pourrait donner un parti qui puise ses ressources particulièrement dans les milieux de la bourgeoisie, de l'industrie et des professions libérales.

Ne veuillez pas penser que la représentation proportionnelle ne soit faite que pour ressusciter la minorité doctrinaire!

Le parti socialiste comme le parti catholique ont le droit de voir assurer l'avenir de la représentation qui leur est constitutionnellement accordée.

Aucun parti, d'ailleurs, n'est assuré de rester éternellement la majorité. Dans les pays de suffrage, ce qui est le sort de l'un aujourd'hui, peut devenir demain le sort de l'autre.

Ce qui fait le grand mérite de la représentation proportionnelle, c'est, en outre, qu'elle défend les droits de la majorité en même temps qu'elle garantit ceux de la minorité.

Elle assure au parti dominant une représentation aussi correspondante que possible avec l'effectif de ses électeurs, elle lui apporte la force la plus précieuse qu'il puisse souhaiter pour gouverner. Elle lui donne une majorité composée de tous les éléments qui peuvent lui revenir. Elle le pénètre de la conscience de la réalité de son droit. Elle l'établit, non pas sur des assises particulières, locales, mais sur la volonté d'électeurs répandus à travers tout le pays et dans toutes les circonscriptions.

Tous les intérêts sont, dès lors, représentés: ceux du travail, de l'agriculture, de la religion, comme ceux de la science, du commerce, de l'industrie, des charbonnages et de la métallurgie.

Les hommes qui composent la délégation de chaque parti viennent des quatre coins du pays. Les circonscriptions électorales, favorables à une opinion, ne se confondent plus avec des régions linguistiques, ou industrielles, ou rurales. Chaque parti devient plus fort, plus national, plus soucieux des intérêts généraux.

Oh! je sais que dans toute application de la représentation

proportionnelle qui s'écarte du collège unique et qui admet les influences locales à se manifester dans des circonscriptions particulières, il y a des déchets non représentés, des voix perdues et par conséquent des causes de légères erreurs.

Mais ces pertes sont fatales dans tout système électoral. Elles sont considérables dans le régime majoritaire; elles sont réduites à leur minimum dans le système de la représentation proportionnelle.

Il y a là une bien forte garantie pour les majorités. Je n'en veux que deux exemples :

J'entendais M. Helleputte parler, d'une éloquence émue, de la politique de la droite, des grandes luttes scolaires, des catholiques qui, — comme M. Beernaert, à Boitsfort, — avaient mis leur demeure à la disposition de l'enseignement libre. Il répétait les strophes que chantaient les persécutés de cette époque.

Mais, les proportionnalistes ont fait le calcul. Si le pouvoir avait été donné alors à la vraie majorité, la loi de 1879 n'eût jamais été votée, car le parti catholique avait dans le pays une prépondéranèe incontestable.

Aux élections de 1878, en ne tenant compte que des arrondissements où il y avait lutte, 87.226 électeurs allèrent au scrutin : 44.325 votèrent pour les catholiques, 41.093 votèrent pour les libéraux, et cependant les catholiques furent battus en définitive.

Voulez-vous un autre exemple?

Supposez que le parti aille aux élections de 1900 avec le système majoritaire, et qu'il perde dans la bataille Anvers, Bruxelles, Nivelles, Philippeville, par suite d'un cartel entre les groupes d'opposition.

Résultats, en chiffres, en reprenant les tableaux des élections de 1896 :

Les catholiques, avec 531.588 votes, n'obtiennent que 37 sièges ;

Les opposants, avec 406.544, en emportent 40.

De telle sorte qu'avec une infériorité considérable, les opposants conquièrent cependant une majorité de 3 sièges.

D'où je conclus que l'intérêt même des majorités commande l'introduction de la représentation proportionnelle. C'est pour elles le seul moyen de conserver les avantages qui doivent légitimement leur appartenir.

Comme le disait M. Pirmez, la représentation proportionnelle n'est en définitive que la représentation vraie; et les partis qui se disputent l'autorité et le pouvoir ont tout intérêt au règne de la vérité.

Quoi d'étonnant à ce que la représentation proportionnelle ait, dans de pareilles circonstances, conquis l'opinion publique?

Il est vrai que dans cette Chambre j'ai entendu lui disputer cette conquête.

Les associations ont eu beau se réunir et voter des résolutions. On s'est demandé si ces réunions étaient réelles et combien de membres y participaient. Les journaux ont eu beau parler et batailler. On s'est demandé si leurs articles ne sortaient pas de la plume d'individualités sans contact avec le sentiment public.

En vérité on croit rêver lorsqu'on voit se produire de pareilles contestations au sujet d'associations qui sont les colonnes des partis, et que l'on entend jeter dédaigneusement par-dessus bord la grande majorité des journaux catholiques et libéraux qui sont répandus dans le pays.

Mais j'arrive aux griefs que l'on agite contre la représentation proportionnelle.

Il en est beaucoup qui appellent simplement le sourire. La représentation proportionnelle serait la législation directe, ce serait le ministère anarchique, ce serait le républicanisme. On a ramassé de droite et de gauche des opinions isolées, excentriques; on les réunit en un musée d'horreurs politiques, et gravement l'on affirme que toutes ces conséquences dérivent de la représentation proportionnelle par la voie de la nécessité et de la logique.

Ce serait inutilement s'attarder que de discuter de pareilles fantaisies.

Mais trois griefs méritent considération à cause de l'insistance qu'on met à les reproduire et à cause de la gravité des questions qu'ils soulèvent. Ces griefs sont : l'exemple de l'Angleterre, — l'émiettement des partis, — l'impossibité de gouverner.

La représentation proportionnelle serait condamnée par le sens pratique des Anglais. Elle aurait contre elle le verdict du peuple qui a donné l'exemple des institutions parlementaires.

Est-ce vrai ?

En 1884-1885, l'Angleterre était en pleine crise. Sa législation électorale exigeait une extension du suffrage et une réforme dans les circonscriptions ou dans le mécanisme électoral. La chambre des communes où triomphaient les libéraux avait voté l'extension du droit électoral ; la chambre des lords où dominaient les conservateurs faisait opposition. C'était une lutte entre les deux grands partis et l'existence de la chambre des lords allait peut-être faire l'enjeu d'une bataille. La reine intervint et un compromis fut conclu entre les chefs libéraux et les chefs conservateurs. L'extension du suffrage fut admise. Mais le parti libéral, d'autre part, fit voter à la chambre des communes le système uninominal ; il supprima les 13 circonscriptions élisant 20 députés sur 658 et dans lesquelles avait été introduit le vote limité.

Qu'on lise la discussion à la chambre des communes, on y verra tous les orateurs de marque disant que le vote limité a produit au total d'heureux résultats, mais qu'on ne peut l'accepter parce qu'il y a compromis.

« C'est une salve de coups de chapeau, disait l'autre jour M. Woeste, rien de plus. »

Pourquoi n'était-ce pas davantage ? Pourquoi le vote limité ou un autre système de vote proportionnel n'a-t-il pas été généralisé ? Mais parce que les intérêts politiques en jeu ont amené une transaction.

En général, les conservateurs étaient partisans de la représentation proportionnelle, mais ils n'étaient pas les maîtres.

Les libéraux en étaient les adversaires parce que les radicaux et M. Chamberlain n'aimaient pas, dans les grandes cités industrielles, le coude à coude des membres de l'opposition. Ils craignaient, d'autre part, de perdre des sièges dans le pays de Galles, en Écosse, et en Irlande ils préféraient favoriser les Irlandais plutôt que les conservateurs. Les torys durent, par conséquent, se rabattre sur un autre terrain; ils abandonnèrent, quoique à regret, la représentation proportionnelle et obtinrent l'organisation de circonscriptions uninominales mais avec des chiffres inégaux de population.

Morale: c'est que des considérations spéciales et d'intérêts étranglent parfois les plus justes systèmes.

Autre morale: c'est qu'il ne faut pas s'imaginer que les belles combinaisons électorales sauvegardent toujours l'avenir des partis qui ont voulu travailler avant tout pour leur gloire et leur profit. Le parti libéral établit, imposa presque l'uninominal afin de clicher sa majorité. Quelques années ont passé et la majorité libérale s'est, malgré toutes les subtilités, fondue comme neige au clair soleil....

Une objection plus précise a été formulée contre la représentation proportionnelle: ce serait une prime à la formation de petits groupes recrutés dans des éléments de minorité disséminés sur la surface d'une large circonscription. Elle favoriserait, de dangereuse manière, l'émiettement des partis.

La crainte est-elle bien fondée?

Il n'y a pas lieu de faire grief à la représentation proportionnelle de l'un ou l'autre cas exceptionnel qui pourrait se produire dans le pays même sous le régime majoritaire. Il y a, et il y aura toujours, dans tous les partis et malgré n'importe quelle législation, des indisciplinés assez ardents pour faire une trouée momentanée.

Il s'agit de savoir si la représentation proportionnelle pousse à l'émiettement, si elle le rend plus redoutable.

Or, qu'on veuille y regarder de près, l'émiettement dépend dans la réalité de la force de constitution des partis. Celle-ci est-elle vigoureuse, y a-t-il de la cohésion, de la discipline, un programme vraiment conciliateur des grands intérêts, l'émiettement ne se produit pas. Supposez, au contraire, un groupe de constitution anémique, sans idéal, sans organisation sociale, sans chefs respectés, les divisions vont apparaitre et grandir.

L'émiettement ne dépend pas tant du régime électoral que du plus ou moins d'influence qu'exercent les idées et les intérêts sur la masse des citoyens.

On dit qu'il va se former des groupes d'ouvriers, d'agriculteurs, de petits bourgeois. Mais ces groupes existent déjà dans la plupart des grands arrondissements. Ils viennent demander place aux associations politiques.

Ce qu'il y a de grave, c'est que sous le système majoritaire, ils détiennent souvent une influence sans aucune proportion avec leur effectif électoral. Ils peuvent pratiquer la politique du couteau sur la gorge. S'ils ne sont pas dominés par des idées saines et générales, ils peuvent mettre leur appoint aux enchères et faire pencher la bascule majoritaire du côté où ils déposeront leurs voix.

Avec le régime uninominal, les choses iraient au pis.

Jetez les yeux hors des frontières sur les pays uninominaux. Est-ce que en France, en Italie et en Allemagne, l'émiettement des partis n'est point poussé jusqu'à son extrême?

La cause en est claire.

Le scrutin uninominal est le système qui se prête le moins à la solidarité et à la cohésion. Dans les grandes circonscriptions, les divergences d'idées peuvent amener des divisions, mais les associations politiques s'efforcent de maintenir une unité nécessaire. Dans les circuits uninominaux, il n'y a pas que les diversités d'opinions qui mènent à la débandade, il y a les ambitions et les influences personnelles qui jouent sur ces petites scènes un rôle prépondérant, et qui n'ont pas le contrepoids d'associations assez puissantes pour les arrêter.

Enfin, il est un dernier grief que nous avons entendu retentir à diverses reprises, et qui est présenté de manière à impressionner bien profondément la droite et le pays. La représentation proportionnelle serait un désastre pour nos institutions, la ruine de tout gouvernement régulier, la mort du parti catholique.

A ces prophéties de fin du monde, opposons la simple analyse des situations.

Faisons deux hypothèses.

Première hypothèse. Supposons qu'un de nos trois partis ait une réelle majorité dans le parlement, tout à la fois à la Chambre et au Sénat, qu'il l'ait soit par les suffrages de ses adhérents traditionnels, soit grâce à l'adjonction et au renfort des masses flottantes.

Rien ne sera changé à la situation qui existe dans notre pays depuis le jour où nous voyons des cabinets homogènes appuyés sur des majorités de gouvernement.

On voudra bien m'accorder que dans la supposition où je me place, il ne peut être question de difficultés absolument nouvelles dans la marche du parlementarisme.

Seulement, il est bon de noter que, quel que soit le chiffre de sa majorité, le gouvernement sera toujours obligé de compter avec l'opinion publique. D'abord parce que nous avons des institutions parlementaires avec un suffrage universel plural, puis, parce que notre Constitution a doté le pays des plus larges libertés de manifestations d'opinions, de presse et d'association, et enfin parce que l'ordre chez nous n'est pas garanti par des mesures préventives, mais par des mesures de police et de défense confiées à des autorités qui sortent du peuple, qui sont le peuple: les bourgmestres, les conseils communaux, la garde civique. La politique de toute majorité a, par conséquent, une limite naturelle et nécessaire ; elle est bornée par le respect de l'opinion publique.

Prenons la seconde hypothèse.

Le parlement se compose de trois partis et aucun d'eux n'y a de majorité sérieuse et décisive.

Que faire ?

Faut-il se voiler la face et dire qu'une telle situation est l'abomination de la désolation ? On parle de la nécessité des coalitions et d'une politique d'affaires, et dans le regret où l'on se trouve de ne plus pouvoir gouverner seul et d'une façon exclusive, on n'hésite pas à qualifier ces coalitions de scandaleuses et cette politique de méprisable.

C'est pousser un peu loin l'exagération et les regrets.

Si la nation n'offre pas de majorité au profit d'un parti et si, en conséquence, la majorité du parlement n'appartient pas non plus à un seul parti, la nécessité n'en existe pas moins de vivre, de gouverner, de diriger les intérêts nationaux. Il faudra momentanément se rallier à un système qui puisse être appuyé par des votes venant de plus d'un groupe.

La politique que l'on croit avoir accablée de son dédain, lorsqu'on l'a appelée la politique d'affaires, peut être respectueuse des libertés religieuses, pleine de souci pour la situation des classes ouvrières. Elle n'est pas aussi étrangère qu'on le prétend à nos annales parlementaires.

Certes, l'histoire ne se recommence pas. Les programmes et les partis ont bien changé depuis le jour de 1841, où le Sénat envoyait au Roi une adresse afin de combattre le premier ministère libéral homogène.

Mais il ne faut pas se laisser entraîner et griser par les mots. Lorsqu'un parti n'a pas la majorité dans le pays, que vaut-il mieux pour lui : que l'on gouverne sans lui et contre lui ; — ou bien que l'on gouverne avec lui ?

M. Woeste ne pensait pas autrement en 1870. Il craignait que le parti catholique ne revînt plus au pouvoir.

« Il est évident, écrivait-il au mois de janvier, que le corps électoral deviendra d'année en année moins favorable à notre cause. Les derniers verdicts nous en fournissent une preuve saisissante. »

Il se demandait alors s'il ne convenait pas d'introduire le suffrage universel dans notre organisation, en commençant par

la province et la commune. Un grand parti conservateur lui paraissait devoir surgir du vote universel.

« Le vote universel n'aura pas, disait-il, les résultats éloignés que l'on redoute. En groupant autour du drapeau de l'ordre, de la liberté et de la religion, gouvernement, administration, armée, clergé, propriété, commerce, industrie, campagnes, bourgeoisie,... il créera un grand parti conservateur d'une puissance sans égale. »

Et quand, quelques mois plus tard, et contrairement à ses prédictions, M. Woeste vit le parti libéral culbuté aux élections, il écrivait :

« La situation nous semble commander, non pas précisément un ministère catholique pur, mais un ministère antidoctrinaire, dans lequel figureraient notamment MM. d'Anethan, Jacobs et Balisaux. »

Est-ce que, par hasard, le régime uninominal serait un régime préventif contre les hypothèses que nous examinons ?

En aucune façon. L'uninominal conduira le parlement à une politique d'affaires dans les mêmes circonstances où les Chambres élues à la représentation proportionnelle seraient obligées de suivre cette route. Il y a plus. Comme l'uninominal ne garantit pas aussi bien les droits de la majorité, plus souvent que la représentation proportionnelle il entraînerait même le pays dans cette attitude gouvernementale.

Détachez maintenant vos regards d'en haut et examinez ce qui se passe dans la masse électorale.

Les uninominalistes maudissent les coalitions et ils ne voient pas que leur système électoral est la compromission forcée des électeurs, et ce à travers tout le pays. Divisez la Belgique en 152 compartiments et faites les élections. Voilà les électeurs catholiques, là où ils ne sont pas assez forts pour triompher seuls, obligés de faire alliance avec le groupe libéral ou même de voter avec lui sans condition, pour faire échec au groupe socialiste. Voilà les électeurs libéraux, qui seraient mécontents d'un gouvernement catholique, s'ils veulent faire opposition

par leurs votes, et sont impuissants à réussir par leurs seules forces, tentés de se ranger à la suite du drapeau rouge porté par M. Anseele.

Le système uninominal pousse fatalement à la multiplicité des coalitions et des compromissions. S'il est un régime électoral attentatoire à la dignité de l'électeur, à coup sûr c'est celui-là. Il convient de le répudier de toutes ses forces, « à tout prix » comme disait M. Malou. Dans un pays où il y a plus de deux partis en présence, l'uninominal n'est pas, en pratique, la liberté, c'est souvent le naufrage de la liberté.

La représentation proportionnelle est, par conséquent, bien supérieure à l'uninominal au point de vue du gouvernement et de la sincérité des élections.

Je le répète, si un des trois partis en présence n'a pas dans le pays une force numérique supérieure aux deux autres, il y a lieu de le regretter vivement. Chacun de nous le regrettera en se plaçant au point de vue de son opinion, de son idéal. Tous nous le regretterons au point de vue de la simplicité de la marche des affaires. Mais il n'est aucun remède législatif à cet état de fait, à moins que l'on n'essaye quelque nouvelle théorie parlementaire.

Il me semble que, logiquement, les opposants de la représentation proportionnelle sont acculés à la nécessité de dire : « Quand le corps électoral est divisé en trois partis dont aucun n'a la majorité électorale, il y a lieu de chercher le mécanisme qui, par ses heureuses inexactitudes, aboutirait à former, au profit d'un parti, une majorité parlementaire factice et à lui donner la direction du pays. »

Qui ne voit la fragilité et la fausseté du raisonnement? Fragilité, car les inexactitudes ne sont pas toujours fidèles au parti que l'on aime. Fausseté, car semblable conclusion va à l'encontre de la Constitution ; elle contredit à l'essence même du parlementarisme.

Ce n'est pas encore le moment de discuter les détails de la formule de représentation proportionnelle déposée par le gouvernement.

Cette formule n'est pas présentée comme une formule de perfection absolue; toute formule électorale, quelle qu'elle soit, peut offrir certains inconvénients. Mais dans les circonstances actuelles, l'application du principe de la représentation proportionnelle qui vous est soumise, parait celle qui se concilie le mieux avec toutes les exigences de la situation.

La liberté de l'électeur est garantie dans la mesure où l'électeur doit pouvoir agir sans nuire à l'indépendance des partis auxquels il n'appartient pas.

Le vote ne compte que pour une unité, car tous les votes doivent avoir la même influence.

Le projet divise idéalement la masse des suffrages en autant de groupes qu'il y a de sièges à conférer. Un suffrage ne peut faire partie que d'un seul groupe; il ne peut avoir d'efficacité que pour la conquête d'un seul mandat.

Cette idée d'unité et d'égalité est ce qu'il y a de juste et de séduisant dans le scrutin uninominal.

Voilà pourquoi le gouvernement l'a reprise et placée dans le cadre d'une application proportionnaliste.

Quant à la désignation des candidats qu'il conviendra de choisir dans chaque liste, il y avait lieu de se prononcer entre deux systèmes extrêmes.

D'une part, celui qui accorde la préférence à la pluralité des voix et qui expose les têtes de liste à tomber sous les machinations de petites coteries agissant dans l'ombre. D'autre part, celui qui donne aux parrains le droit absolu de fixer l'ordre des choix sans laisser aux électeurs aucune faculté d'y contredire.

Entre ces deux dispositions opposées il a paru pratique de se rallier à une mesure intermédiaire.

L'ordre est fixé en principe par les parrains; mais si ceux-ci présentent plus de candidats qu'il n'y a de sièges à remplir, leur ordre peut être modifié par des votes de groupes atteignant le chiffre du commun diviseur, ce qui pourra se présenter chaque fois que les parrains auront voulu imposer un ordre manifestement contraire aux vœux de l'opinion du parti.

La disparition du panachage est la conséquence logique du principe de l'unité de vote. Ce n'est pas là une restriction à la liberté de l'électeur : c'est au contraire une sage réglementation de son droit, nécessitée par la conservation de l'indépendance des divers groupes. Il me paraît fâcheux de voir des hommes qui ne sont pas d'un parti, vouloir, en se glissant dans ce parti, y faire à certain jour la loi au plus grand nombre.

Le projet applique la représentation proportionnelle à tout le pays. Il est intégral.

Il a nécessairement dû faire quelques modifications au tableau actuel des circonscriptions. Mais pour ne pas s'exposer à des reproches d'arbitraire, il s'est borné à des réunions de districts à de simples adjonctions. Il s'est inspiré de cette pensée qu'il ne convenait pas, sans une nécessité absolue, d'agrandir les circonscriptions existantes. Nos divisions électorales sont anciennes ; elles ont été assez arbitrairement créées ; mais les années ont formé dans chacune d'elles des liens politiques, amené des manières communes d'agir et de comprendre les intérêts locaux.

M. Woeste a rappelé que dans une étude sur la révision, publiée en 1892, j'avais signalé les inconvénients des grands collèges. Le fait est exact. Alors comme aujourd'hui, je disais qu'il y avait là un défaut de notre législation qui appelait une réforme.

Et alors comme aujourd'hui, je déclarais que le remède ne me paraissait pas devoir être cherché ni dans le découpage des grands arrondissements, ni dans la génération de l'uninominal, j'affirmais mes convictions proportionnalistes tout en reconnaissant, comme je le reconnais encore, qu'aucun système électoral n'est à l'abri de quelques inconvénients, parce que les choses humaines sont toujours courtes par l'un ou l'autre endroit.

Où va le gouvernement ? se demandait l'autre jour un orateur de la Chambre. Et un autre répondait : « Il ne le sait lui-même. »

La réponse jetée ainsi dans le débat avec assez peu de bienveillance doit être relevée.

Et qu'on me permettre d'élargir la question et de supposer que chacun des groupes de cette Chambre sait très bien où il va. Je ne fais à personne l'injure de croire qu'il marche à tâtons et en aveugle.

Où vont les socialistes?

Ils veulent actuellement, dans la présente discussion, aller au *referendum*. C'est une mesure que j'estime inconstitutionnelle, même dans la forme adoucie d'une enquête parlementaire. Ce serait la préparation et comme le péristyle d'un régime de législation directe.

Les socialistes ne se font guère illusion sur les sentiments du parlement à l'égard du referendum, mais ce qu'ils cherchent, c'est à masquer leurs divisions sur le terrain de la représentation proportionnelle en proposant une mesure qui les réunisse dans un accord momentané.

Le maintien du *statu quo* serait, à leur point de vue, une victoire. Il leur permettrait de continuer à barrer la route au libéralisme modéré et à ne lui entrouvrir la porte du parlement qu'en exigeant des droits de passage.

Ils veulent le *statu quo* qui laisserait ouvertes les discussions électorales et permettrait de faire flotter à l'horizon l'espoir du prochain avènement du suffrage universel.

Où vont les droitiers opposants? Il est assez difficile de dire à quel système précis ils veulent se rattacher. M. Bethune a parlé du découpage de Bruxelles, M. Rosseeuw, du vote binominal, MM. Woeste et Helleputte ont déposé à la commission des XV une proposition uninominale.

Il y a là une certaine variété qui prouve que l'entente n'est pas absolument complète dans les rangs de l'opposition elle-même, si ce n'est sur le désir d'arrêter la représentation proportionnelle.

Sur quel courant d'opinion, sur quelle majorité ces opposants comptent-ils pour faire triompher leurs divers systèmes?

Est-ce sur les socialistes qui sont vos alliés de fait aujourd'hui?... Est-ce sur le parti libéral qui ne leur parait guère favorable? Est-ce sur la majorité de la droite à laquelle ils s'efforcent de faire échec à l'heure présente?

De quel côté que je me tourne il me parait que les appuis font détaut.

Et n'est-ce pas M. Woeste lui-même, qui le reconnaissait dans cette Chambre à la date du 8 février dernier?

« L'uninominal est un système qui peut avoir ses avantages; il est possible que ce système soit le système de l'avenir; mais, en présence de l'état de l'opinion, je suis convaincu que ce n'est pas le système du présent. »

Les opposants vont, par conséquent, à un ajournement lointain de la solution électorale.

Ils ne résolvent pas les difficultés, ils ne font rien pour les trancher, ils rejettent le problème au lendemain.

Mais différer c'est prolonger le malaise dans le pays, Différer, c'est permettre de croire à l'impuissance du parlement et de la majorité catholique. Différer, c'est replacer le parti libéral dans la nécessité soit de courber la tête dans l'humilité de l'abstention ou du railliement, soit de faire le cartel, et de déserter la défense de nos institutions. Différer, c'est exposer le pays à des périls sans nombre qui pourraient livrer un jour à des mains adversaires, travaillant dans un intérêt exclusif, le pouvoir de faire la réforme électorale.

Les mots que Luther adressait à Catherine et que citait hier M. Woeste, me reviennent à la mémoire. Hélas ! craignez qu'un jour on ne puisse vous dire aussi : « Vous avez ajourné, en 1894, un projet de M. Beernaert; vous avez ajourné, en 1899, un projet de M. Vandenpeereboom; vous avez ajourné, peu après, un projet de M. Smet de Naeyer, aux applaudissements des socialistes. Maintenant, il est trop tard, trop tard!»

Où vont les proportionnalistes?

Ils vont droit à une réforme immédiate et décisive. Ils ne cèdent ni à l'entraînement, ni à l'émeute qui exigeait le suffrage

universel ou la dissolution immédiate. Ils apportent un projet de loi qu'ils estiment juste, efficace, de nature à ménager tous les intérêts et à garantir la représentation qui revient légitimement à chacun des partis.

En lui demandant le vote de ce projet, le Gouvernement dit à la droite : « Pourquoi n'auriez-vous pas, prenant une mesure de justice, la confiance généreuse de vos prédécesseurs dans l'avenir ? En 1830, ils ont rédigé la charte fondamentale, et, pendant des années, on a cru qu'ils avaient été trop loin dans la route de la liberté. En 1878, ils ont introduit le secret du vote, et, à ce moment, on se moquait dans le pays de la prétendue complication de leurs dispositions protectrices. En 1893, ils ont fait la révision et ouvert les portes à la démocratie qui attendait, impatiente, au dehors. En 1899, pourquoi les catholiques ne revendiqueraient-ils pas l'honneur d'avoir, de leur libre initiative, introduit une réforme qui consacre l'absolue sincérité du régime représentatif ? »

Chaque fois que les catholiques ont accompli ces grands actes politiques, un certain nombre de libéraux ont voté avec eux.

S'il en était encore aujourd'hui dans la Chambre, au Sénat, qui seraient prêts à joindre leurs votes aux leurs, cette adhésion n'ayant été ni demandée, ni sollicitée, ne pourrait être considérée dans le pays que comme un nouvel hommage rendu à l'impartialité du projet et à la droiture des intentions du gouvernement.

BIBLIOGRAPHIE

Annales parlementaires de Belgique et *Documents parlementaires en Belgique* (Sénat et Chambre des Représentants).

ARNAULD (Léopold). — La réforme électorale en Belgique (*Annales de l'École libre des Sciences politiques*, 1894).

BÉCHAUX. — *Le Scrutin de liste proportionnel*. Paris, Guillaumin, 1885.

BESSON. — *Essai sur la Représentation Proportionnelle de la majorité et des minorités*. Thèse, Dijon, 1897.

CAMEAU (Paul). — *La Représentation Proportionnelle en Belgique*. Thèse, Caen, 1902.

CAMPAGNOLE. — *De la Représentation Proportionnelle dans un gouvernement représentatif*. Thèse, Toulouse, 1885.

Charles BENOIST. — Rapport fait au nom de la Commission du suffrage universel sur la Représentation Proportionnelle. Paris, Imprimerie de la Chambre des députés, 1905.

CHRISTOPHLE. — *De la Représentation Proportionnelle*. Thèse, Paris, 1887.

Croix. — Enquête de *La Croix* sur la Représentation Proportionnelle (14 septembre au 3 novembre 1903).

DESSAINT (J.). — Le classement des candidats. (*Le Proportionnaliste*, bulletin trimestriel publié à Roubaix, 1re année, avril 1906).

— L'idée proportionnaliste et le système majoritaire

(Conférence au Congrès proportionnaliste de la région du Nord donnée à Lille le 17 décembre 1905).

DUMONT (Hermann). — La Représentation Proportionnelle en Belgique *(Revue Politique et Parlementaire*, novemb. 1899).

— Les élections en Belgique *(Revue Politique et Parlementaire*, août 1900).

— Les enseignements du scrutin (extrait de la *Revue de Belgique*. Weissenbruch, Bruxelles, 1901).

— Questions électorales (extrait de la *Revue de Belgique*. Weissenbruch, Bruxelles, 1902).

— La Représentation Proportionnelle et l'élection de 1904 (extrait de la *Revue de Belgique*. Weissenbruch, Bruxelles, 1904).

DUPRIEZ (Léon). — *L'organisation du suffrage universel en Belgique. Vote plural, vote obligatoire, Représentation proportionnelle*. Paris, 1901.

— La Représentation Proportionnelle en Belgique *(Revue du Droit public*, décembre 1900).

DUTHOIT (Eugène). — *Le Suffrage de demain*. Paris, 1901.

— La Représentation Proportionnelle : les leçons de l'expérience belge (Conférence donnée à Roubaix en 1904).

— Liste compacte ou panachage *(Le Proportionnaliste*, janvier 1906).

ESMEIN. — *Éléments du Droit constitutionnel*. Paris, Larose, 1903).

FISCHER (Franz). — Les élections belges *(Revue socialiste*, 1902).

FLANDIN (Étienne). — Scrutin de liste et Représentation Proportionnelle *(Revue Politique et Parlementaire*, 10 juillet 1905).

FOURNIER. — *La Représentation Proportionnelle dans le canton de Genève*. Thèse, Paris, 1900.

GOBLET D'ALVIELLA. — La Représentation Proportionnelle et les alliances du libéralisme *(Revue mensuelle de l'Association réformiste belge*, 15e année, 1896, pp. 33 et s.).

— *La Représentation Proportionnelle en Belgique : Histoire d'une réforme*. Bruxelles, 1900.

HENNEBICQ. — Les dernières élections législatives et la Représentation Proportionnelle (*Revue mensuelle*, Bruxelles, 1896).

JAER (DE). — Rapport sur le projet de loi relatif à l'application de la Représentation Proportionnelle aux élections législatives (Chambre des Représentants, séance du 25 août 1899, doc. 297.)

LA CHESNAIS. — *La Représentation Proportionnelle et les partis politiques*. Paris, 1904.

LAMBERT. — *Représentation des minorités en Belgique*. Thèse, Paris, 1901.

LEFÈVRE-PONTALIS. — *Les Élections en Europe à la fin du XIXe siècle*. Paris, 1902.

LÉGER. — Rapport sur le projet de loi relatif à l'application de la Représentation Proportionnelle aux élections législatives (Sénat, 28 novembre 1899, doc. nº 5).

MACQUART (Émile). — Comment opérer la réforme électorale, l'organisation de la Représentation Proportionnelle (*Revue Politique et Parlementaire*, octobre 1901).

— *Comment sommes-nous représentés*. Guillaumin, Paris.

MOMMAERT (J.). — L'émiettement des partis (*Revue mensuelle*, XIIe année, Bruxelles, 1893).

— *Le mécanisme de la Représentation Proportionnelle d'après la loi du 29 décembre 1899*. Bruxelles, Schepens, 1900.

— Le Scrutin uninominal et la Représentation Proportionnelle (*Réforme Sociale*, 1901).

MOREAU. — *Précis élémentaire de Droit constitutionnel*. Paris, 1897.

NAVILLE (E.). — Les objections à la Représentation Proportionnelle (*Revue Politique et Parlementaire*, avril 1897).

— La démocratie, les systèmes électoraux et la Représentation Proportionnelle (*Revue Politique et Parlementaire*, 1896).

SALEILLES. — La Représentation Proportionnelle (*Revue de Droit public*, 1898).

SARIPOLOS (Nicolas). — *La Démocratie et l'élection Proportionnelle.* Thèse, Paris, 1899.

SARRONNEAU. — *De l'organisation du suffrage.* Thèse, Paris, 1896.

SÉVERIN DE LA CHAPELLE. — *De la vraie Représentation politique.* Paris, 1898).

VAN DEN HEUVEL. — Discours au Sénat belge *(Documents parlementaires,* 1899-1900).

— Les Partis politiques en Belgique *(Revue de Droit public,* juin 1896).

VAN DER SMISSEN. — La Représentation Proportionnelle en Belgique et les élections générales de mai 1900 *(Annales de l'École libre des Sciences Politiques,* juillet, 1900).

— L'état actuel des Partis en Belgique *(Annales de l'École libre des Sciences Politiques,* septembre, 1898).

VANLAER (Maurice). — Le mécanisme de la Représentation Proportionnelle d'après le nouveau système électoral belge *(Revue Politique et Parlementaire,* juillet, 1900).

VILLEY (Edmond). — *Législation électorale comparée des principaux pays d'Europe.* Paris, 1900).

WOESTE (Ch.). — Les mécomptes de la Représentation Proportionnelle *(Revue Générale,* janvier, 1898).

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION 5
PRÉLIMINAIRES. — Mécanisme du système électoral belge. 11

PREMIÈRE PARTIE

L'expérience belge et les bienfaits de la Représentation Proportionnelle

Chapitre Ier. — La Représentation Proportionnelle a pacifié la Belgique................ 33
SECTION 1re. — La Représentation Proportionnelle devait pacifier la Belgique............... 34
SECTION 2e. — La Représentation Proportionnelle a, de fait, pacifié la Belgique............ 38
Chapitre II. — La Représentation Proportionnelle a empêché la scission entre les provinces flamandes et wallonnes............ 45

Chapitre III. — La Représentation Proportionnelle a donné satisfaction à tous les partis politiques belges.................. 49

SECTION 1re. — Bienfaits de la Représentation Proportionnelle à l'égard du parti catholique 51

SECTION 2e. — Bienfaits de la Représentation Proportionnelle à l'égard du parti libéral.. 57

SECTION 3e. — Bienfaits de la Représentation Proportionnelle à l'égard du parti socialiste. 61

Chapitre IV. — La Représentation Proportionnelle a rendu aux partis politiques leur liberté et leur indépendance........ 65

SECTION 1re. — Le régime majoritaire était pour les partis un régime de servitude...... 66

SECTION 2e. — La Représentation Proportionnelle a eu pour effet de substituer à ce régime de servitude une ère de liberté et d'indépendance pour les partis politiques belges........................ 68

Chapitre V. — La Représentation Proportionnelle a rendu à l'électeur l'effectivité de son droit de suffrage.................. 77

SECTION 1re. — La Représentation sous le régime majoritaire et sous le régime proportionnaliste.......................... 78

SECTION 2e. — Comment la Représentation Proportionnelle a rétabli l'équilibre entre les partis politiques.................. 81

SECTION 3e. — Résultats pratiques de cette proportionnalité.......................... 86

Chapitre VI. — La Représentation Proportionnelle a amélioré la composition du personnel parlementaire..................... 89

DEUXIÈME PARTIE

L'expérience belge et les griefs formulés contre la Représentation Proportionnelle.

Chapitre Ier. — De la prétendue complexité du système électoral belge 103

SECTION 1re. — Du vote des électeurs 105
SECTION 2e. — Du dépouillement du scrutin 108
SECTION 3e. — De la détermination des élus 110

Chapitre II. — Le système belge donne-t-il une proportionnalité rigoureusement mathématique ? 113

Chapitre III. — De l'émiettement des partis sous le régime proportionnaliste 123

Chapitre IV. — La Représentation Proportionnelle et la difficulté de gouverner 133

Chapitre V. — La Représentation Proportionnelle n'engendre pas l'immutabilité des positions électorales 141

Chapitre VI. — De la liberté de l'électeur sons le régime proportionnaliste.................. 149

SECTION 1re. — De l'ordre de présentation des candidats. 151
SECTION 2e. — Du panachage 160

CONCLUSION. — Influence de l'expérience belge sur l'opinion française 165

ANNEXE I. — Texte de la loi belge sur la Représentation Proportionnelle du 29 décembre 1899 175
ANNEXE II. — Discours de M. Van den Heuvel, ministre de la Justice, au Sénat belge, le 27 septembre 1899.................. 185

BIBLIOGRAPHIE.. 207



IMP. H. MOREL, LILLE

